Basel, 10. Juni 1922. № 23 XXII. JAHRGANG



SCHWEIZ · KONSUM-VEREIN

ORGAN DES VERBANDES SCHWEIZ · KONSUMVEREINE (V·S·K)

REDAKTION UND ADMINISTRATION : BASEL , THIERSTEINERALLEE 14
DRUCK UND VERLAG : VERBAND SCHWEIZ · KONSUMVEREINE (V·S·K)

Genossenschaftlicher Arbeitsmarkt

Nachfrage.

Grosse Konsumgenossenschaft der Zentralschweiz sucht für ihren Bäckereibetrieb einen tüchtigen, branchekundigen **Bäckermeister**. Offerten mit Angabe der bisherigen Tätigkeit und Gehaltsansprüche, sowie Photographie sind bis 20. Juni unter Chiffre A. Z. 44 an den Verband schweiz. Konsumvereine in Basel zu richten.

Konsumgenossenschaft der Ostschweiz mit über einer Million Franken Jahresumsatz sucht tüchtigen, bilanzsichern **Verwalter** mit eingehenden Warenkenntnissen (auch Manufakturwaren und Schuhbranche). Antritt im Laufe des Monats August oder spätestens 1. September. Kautionsfähige Bewerber sind gebeten ihre Offerte unter Angabe der Gehaltsansprüche an Chiffre K. 140 an den Verband schweiz. Konsumvereine in Basel zu richten.

Angebot.

17jähriger Jüngling, der Gymnasium besuchte, mit Kenntnissen der Telegraphie und Stenographie, sucht Stelle, wo er Gelegenheit hätte die deutsche Sprache zu erlernen. Offerten gefl. an die **Société coopérative de consommation St. Maurice** (Valais).

Infolge Reorganisation unseres Fuhrbetriebes suchen wir für einen unserer Magazinarbeiter, zugleich **Chauffeur,** eine entsprechende Stelle. Der Mann ist zuverlässig und solid, sodass wir ihn bestens empfehlen können.
Konsumverein Wetzikon und Umgebung.

Seriöse, 21jährige Tochter, deutsch und französisch sprechend, welche eine neunmonatige Lehrzeit in bernischer Konsumgenossenschaft absolviert hat, sucht Stelle als **II. Verkäuferin.** Kaution kann geleistet werden. Würde event. auch eine Vertretungsstelle annehmen. Anfragen gefl. an F. Stämpfli, Präsident der **Konsumgenossenschaft Neuenegg.**

Tüchtige, selbständige Tochter, sucht Stelle als **erste Verkäuferin** in Konsumverein per sofort oder nach Uebereinkunft. Offerten unter Chiffre J. J. 164 an den Verband schweiz. Konsumvereine in Basel.

Tüchtiger **Magaziner** sucht Stelle als solcher in Konsumverein. Gute Referenzen zur Verfügung. Gefl. Offerten an Alexander Kaiser-Jan, Leuzigen (Bern).

Junger Mann, mit 6½ Jahren Bankpraxis, der Branchenwechsel vornehmen möchte, wünscht in der Nord-Ost- oder Zentralschweiz anderweitig, als **Buchhalter** oder **Kassier** Stellung zu finden. Gehalt je nach Uebereinkunft. Offerten unter Chiffre E. R. 173 an den Verband schweiz. Konsumvereine in Basel.

Ehrbare Tochter, 22 Jahre alt, mit schöner Schrift und gewandt im Rechnen, sucht Stelle als **Ladentochter.** Offerten unter Chiffre C. R. 171 an den Verband schweiz. Konsumvereine in Basel.

Tüchtiger, verheirateter **Bäckermeister** sucht passende Stelle in **Konsumverein,** wenn möglich auf's Land. Wo der ganze Betrieb geleitet werden könnte bevorzugt. Kaution kann geleistet werden. Offerten unter Chiffre K. W. 175 an den Verband schweiz. Konsumvereine in Basel.

AVIS.

Die Einbanddecken zum Schweiz. Konsumverein 1921

sind fertiggestellt und können zum Preise von Fr. **2.20** bezogen werden.

Ebenso gebundene Jahrgänge 1921 zum Preise von Fr. **9.—**

Wir bringen die früheren gebundenen Bände des S. K. V. in Erinnerung, zur Komplettierung der Bibliothek etc.

Bestellschein.

Ausschneiden und in einem **offenen** Briefumschlag, als Drucksache mit 5 Cts. **frankiert,** an den Verband schweiz. Konsumvereine (V. S. K.) in Basel einsenden.

Unterzeichneter bestellt:

.... Ex. Einbanddecke S. K. V. 1921 } à **Fr. 2.20**
.... Ex. „ Jahrgang .... }
.... Ex. Inhaltsverzeichnis gratis

Zur Komplettierung folgende fehlende Nummern

....

.... Ex. Gebundene Jahrgänge des S. K. V. 1921, sowie 1920, 1919, 1918, 1917, 1916, 1915, 1914, 1913, 1912, 1911, 1910, 1909, 1908, 1907, 1906, 1905, 1904, 1903, 1902, à **Fr. 9.— per Exemplar und Jahrgang.** (Nichtgewünschtes durchstreichen.)

Name und Adresse des Bestellers:

....

....

Ort und Datum: ....

SCHWEIZ·KONSUM-VEREIN
ORGAN DES VERBANDES SCHWEIZ·KONSUMVEREINE (V·S·K)

XXII. Jahrgang | Basel, den 10. Juni 1922 | No. 23

Wöchentlich erscheint eine Nummer von 8—12 Seiten Text.
Abonnementspreis: Fr. 13.— per Jahr, Fr. 6.50 per sechs Monate, ins Ausland unter Kreuzband Fr. 18.— per Jahr.

Redaktion: Dr. Henry Faucherre.

Verantwortlich für Druck und Herausgabe: Verband schweiz. Konsumvereine (V. S. K.) Basel. Für denselben **Dr. Oscar Schär.**

Inhalts-Verzeichnis:

Einladung zur XXXIII. ord. Delegiertenversammlung des V. S. K. An die Konsumvereine, die Frauen delegieren. — Führende Gedanken. — Die Entrechtung der Genossenschaftsapotheken im Kanton Zürich. — Das Recht der Bell A.-G. — **Aus der Praxis:** Zur Frage des Lösegeldes. „Co-op"-Artikel. — **Volkswirtschaft:** Die Kohlen-Einfuhrgebühr. Die Zolleinnahmen. Zunahme des Käseexportes. — **Schweizerische Volksfürsorge:** Lebensversicherung mit Einschluss des Invaliditätsrisikos. — **Verbandsnachrichten.**

EINLADUNG

zur

XXXIII. ord. Delegiertenversammlung des V. S. K.

In Ausführung von § 29 der Verbandsstatuten macht der Unterzeichnete hiermit bekannt, dass der Aufsichtsrat beschlossen hat, die diesjährige ordentliche Delegiertenversammlung auf den **18. Juni 1922** nach **Olten** einzuberufen.

Die Versammlung tagt:

im Konzert- und Theatersaal in Olten.

Die Verhandlungen beginnen:

Sonntag, den 18. Juni 1922 nachmittags 1¼ Uhr.

Die **Tagesordnung** ist folgendermassen festgestellt worden:

1. Eröffnungsrede des Vorsitzenden der Delegiertenversammlung.
2. Ernennung der Stimmenzähler.
3. Wahl eines Vizepräsidenten.
4. Behandlung des Jahresberichtes und der Jahresrechnung und der dazu gestellten Anträge. Referent: **B. Jæggi.**
5. Periodische Erneuerungswahlen in den Aufsichtsrat.

   In den Austritt kommen:

   a) Von den Mitgliedern des Ausschusses: die Herren **E. Angst, Dr. F. Weckerle.**

   b) Von den Mitgliedern der Verbandsvereine der französischen Schweiz: die Herren **Dr. A. Suter,** Lausanne; **Ch. U. Perret,** Neuenburg; **E. Schneeberger,** Sonceboz.

   c) Das Mitglied der Verbandsvereine der italienischen Schweiz: Herr **Fr. Rusca,** Chiasso.

   d) Von den übrigen Mitgliedern des Aufsichtsrates: Herr **K. Frei,** Frauenfeld.
6. Anträge von Verbandsvereinen und Kreisverbänden.

I.

Antrag der Allgemeinen Konsumgenossenschaft Schaffhausen:

Die Allgemeine Konsumgenossenschaft Schaffhausen beantragt:

«Angesichts der grossen Aufwendungen der M. S. K. für Transport- und Speditionsspesen, wird die Verwaltungskommission beauftragt, in Verbindung mit den Organen der M. S. K. Massregeln zu treffen, die geeignet sind, das geschäftliche Ergebnis der M. S. K. im Interesse der Konsumvereine als Mehlbezüger günstiger zu gestalten, wobei Beteiligungen, Gebietsabgrenzungen und ähnliche Abmachungen in Betracht zu ziehen sind.»

Die Verwaltungskommission und der Aufsichtsrat schlagen vor, den Antrag der Allg. Konsumgenossenschaft Schaffhausen den Verbandsbehörden zur weitern Prüfung zu überweisen.

II.

Antrag der Allgemeinen Konsumgenossenschaft Grafstal:

Die Allgemeine Konsumgenossenschaft Grafstal beantragt:

«Um die Eigenmarke in Verbandsschuhen im Publikum gut einzuführen und den Absatz nach Kräften zu fördern, ist die Frage zu prüfen und eventuell Versuche zu machen, den Verbandsvereinen Schuhwaren in Kommission zu überlassen.»

Die Verwaltungskommission und der Aufsichtsrat schlagen vor, den Antrag der Allgemeinen Konsumgenossenschaft Grafstal den Verbandsbehörden zur weitern Prüfung zu überweisen.

III.

Antrag der Konsumgenossenschaft Goldau:

Die Konsumgenossenschaft Goldau stellt folgenden Antrag: «Dem Artikel 17, Absatz e, der Verbandsstatuten sollte folgende Fassung gegeben werden:

Die Verbandsvereine sind verpflichtet, ihre Geschäftsführung durch die Revisionsabteilung des Verbandes revidieren zu lassen. Diese Revisionen können zu jeder Zeit und ohne vorherige Anzeige bei den Verbandsvereinen vorgenommen werden; über das Ergebnis der Revision ist dem betr. Verbandsverein ein schriftlicher Bericht zuzustellen.»

Die Verwaltungskommission und der Aufsichtsrat schlagen vor, den Antrag der Konsumgenossenschaft Goldau den Verbandsbehörden zur näheren Prüfung zu überweisen.

7. Wahl eines Verbandsvereins zur Besetzung der Kontrollstelle:

   Von den drei gegenwärtigen Revisionsvereinen (La Chaux-de-Fonds Coop. Réunies, Biberist und Romanshorn) kommt La Chaux-de-Fonds in Austritt. Für den austretenden Verbandsverein in La Chaux-de-Fonds sind folgende Vorschläge gemacht worden:

1. *Konsumverein Hätzingen.*
2. *Konsumgenossenschaft Martigny.*

8. Wahl des Ortes der nächsten Delegiertenversammlung.

Basel, den 25. März 1922.

Der Präsident des Aufsichtsrates:
Dr. Rudolf Kündig.

Da die meisten Delegierten mit den Mittagszügen ankommen werden, ist mit einem Andrang in den Hotels und Restaurants für das Mittagessen zu rechnen. Es ist deshalb angezeigt, dass die Verbandsvereine im Interesse einer raschen Bedienung der Delegierten das Mittagessen in Olten vorausbestellen, entweder durch eine direkte Bestellung bei den Hotels und Restaurants, oder bei der Verwaltung des Konsumvereins Olten. Da die Delegiertenversammlung bereits um 1¼ Uhr beginnt, darf für das Mittagessen nicht unnötigerweise Zeit verloren gehen.

An die Konsumvereine, die Frauen delegieren.

Wie man uns mitteilt, beabsichtigen auch einige welsche Konsumvereine, Frauen an unsere Konferenz in Olten abzuordnen. In zuvorkommender Weise hat Herr Dr. Suter, Mitglied des Aufsichtsrates des V. S. K., uns seine Mithilfe zugesagt, indem er die Uebersetzung der Statuten und des Fragebogens sowie die Vervielfältigung in einigen Exemplaren gütigst übernommen hat.

Wir ersuchen daher die Konsumvereine der romanischen Schweiz, die Genossenschafterinnen nach Olten entsenden, für die Uebermittlung des Materials in französischer Sprache an Dr. A. Suter, président de la société coopérative de consommation de Lausanne et environ, Les Barrettes, Béthusy, Lausanne, zu gelangen.

Konsumvereine der deutschen Schweiz sind gebeten, zwecks Zusendung des Materials in deutscher Sprache an die von ihnen delegierten Genossenschafterinnen sich an Frau Marie Hüni, Stolzestrasse 36, Zürich 6, zu wenden.

Führende Gedanken.

Geheimnisse genossenschaftlicher Kraft.

Ganz wunderbar! Während sonst das Teilen nicht beliebt ist, da es den Vorteil des Einzelnen vermindert, wächst in der Genossenschaft der Vorteil jedes Genossen um so schneller, je zahlreicher die Genossen sind, mit denen er ihn teilt. Statt egoistisch die anderen auszuschliessen, ist der einzelne hier veranlasst, sie teilnehmen zu lassen zu seinem eigenen Vorteile, ja, ihnen den ganzen schon erreichten Vorteil in den Schoss zu werfen, damit der eigene Vorteil noch grösser wird. Eine seltsame Versöhnung also von Egoismus und Altruismus, da hier jeder um so mehr gewinnt, je mehr er andere daran teilnehmen lässt.

Robert Wilbrandt.

Die Entrechtung der Genossenschaftsapotheken im Kanton Zürich.

Sch. Wir haben im Jahresbericht V. S. K. pro 1921 darauf hingewiesen, dass die bundesverfassungsmässig gewährleistete Handels- und Gewerbefreiheit zwar den Mitgliedern des Profithandels gegenüber in gewissem Masse noch gesichert sei, dass sie dagegen den Konsumgenossenschaften gegenüber mehr oder weniger nur noch auf dem Papier stehe. Die Gegner der Genossenschaften greifen zu allen möglichen Mitteln, um den weiteren Aufstieg der Genossenschaften zu hemmen, und wenn sie auf geradem Wege nicht zum Ziele kommen, appellieren sie an die Willfährigkeit genossenschaftsfeindlicher Behörden und greifen in das Arsenal veralteter, längst obsolet gewordener Gesetze.

Ein Schulbeispiel hierfür bietet die *Konzessionsverweigerung* gegenüber der neugegründeten Zürcher Genossenschaftsapotheke und da schliesslich auch noch das Bundesgericht den mittelalterlichen Entscheid des Zürcher Regierungsrates geschützt hat, verdient dieser Kampf ums Recht einer weiteren Oeffentlichkeit bekannt gemacht zu werden. Wir verfolgen damit auch den Zweck, Mitbürgern, die unserer Bewegung ferner stehen, einmal die *Einsicht zu verschaffen,* wie man noch in der modernen Zeit in unserer schweizerischen Eidgenossenschaft die konsumgenossenschaftlichen Bestrebungen zu hindern versteht, und *sie verstehen zu lernen,* warum in konsumgenossenschaftlichen Kreisen gegen jede Erweiterung der Machtvollkommenheit staatlicher Behörden, wirtschaftliche Betätigung zu bewilligen oder zu verhindern, eine solche entschlossene Oppositionsstimmung erwachsen ist, wie sie z. B. bei der Abstimmung über das bernische Handels- und Gewerbegesetz sich gezeigt hat und wie sie voraussichtlich in kurzem bei der geplanten Abschaffung des Zweiliterartikels sich noch in verstärktem Masse zeigen wird.

Wir drucken nachstehend den Schriftenwechsel in der Beschwerde der Genossenschaftsapotheke Zürich gegen den Zürcher Regierungsrat und den hierauf erfolgten Entscheid des Bundesgerichts vom 2. Dezember 1921 ab.

I. Die Beschwerde vom 5. August 1921 hat folgenden Wortlaut:

Staatsrechtlicher Rekurs an das Hohe Bundesgericht namens der am 29. März 1921 gegründeten *Genossenschaftsapotheke in Zürich,*

vertreten durch die gewählten Verwaltungsratsmitglieder *Emil Schulthess* und *Gregor Meier,* gegen einen Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 11. Juni 1921 betreffend Verweigerung der Erteilung der Konzession zum Betrieb einer öffentlichen Apotheke auf den Namen der im Handelsregister angemeldeten Genossenschaftsapotheke Zürich.

Rechtsbegehren: Es sei der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 11. Juni 1921 betreffend Verweigerung einer Apothekenkonzession wegen Verletzung von Vorschriften der kantonalen wie der Bundesverfassung (Art. 2. 23 der Kantonsverfassung, Art. 31. 55. 4 der Bundesverfassung) aufzuheben und der Regierungsrat des Kantons Zürich zur Erteilung einer Bewilligung, eventuell einer Konzession anzuhalten.

Begründung: Am 29. März 1921 gründete sich in Zürich eine hauptsächlich aus den Zürcher Krankenkassen bestehende Genossenschaft unter der Firma *Genossenschaftsapotheke Zürich.* Diese Genossenschaft stellt sich laut Statut die Aufgabe, «ihren Mitgliedern, ferner denjenigen von Krankenkassen und andern Genossenschaften und Vereinen, sowie für ein weiteres Publikum Heilmittel in bester Qualität bei möglichst billigen Preisen zu beschaffen. Sie hat auch ferner den Zweck, den Betrieb einer *Beratungsstelle* für Krankenkassen und Krankenkassenverbände über alle Fragen der Arzneiversorgung». Zur Leitung der Geschäfte wurde ein Verwaltungsrat, bestehend aus 15 Mitgliedern gewählt, ebenso eine Betriebskommission. Diese Betriebskommission ist die geschäftsführende Behörde der Genossenschaft. Ihr gehören als Präsident: Emil Schulthess, als Aktuar: Gregor Meier an; gemäss Art. 32 der Statuten sind Präsident und Aktuar berechtigt, kollektiv die rechtsverbindliche Unterschrift für die Genossenschaft zu führen. Die geschäftsführenden Organe der Genossenschaft haben rechtzeitig die Anmeldung der Genossenschaft ins Handelsregister ergehen lassen, ebenso haben sie für die Zwecke der Genossenschaft einen Mietvertrag abgeschlossen und zur Leitung der Apotheke einen im Besitze des eidgenössischen Diploms befindlichen Chef-Apotheker, sowie einen gleichqualifizierten zweiten Apotheker neben dem Hilfspersonal angestellt, ebenso haben sie alle übrigen Vorbereitungen (Anschaffung von Mobiliar und Arzneimittel) getroffen, um den Betrieb der Apotheke unter der Firma Genossenschaftsapotheke Zürich bald möglichst eröffnen zu können.

So wurde auch am 5. April 1921 ein Gesuch an den Regierungsrat des Kantons Zürich gerichtet — Kopie beiliegend — um Erteilung der Konzession für den Betrieb einer öffentlichen Apotheke im Hause Langstrasse 39 in Zürich 4 unter Leitung des Herrn Apotheker *Theodor Müller* von Wertenstein in Zürich. Zu gleicher Zeit wurde bekannt gegeben, dass neben Herrn Apotheker Theodor Müller als Verwalter als erster Assistent ein weiterer Apotheker, der das Schweizer Diplom besitzt, Herr *Werner Otz* von Bern angestellt wurde, welch letzterer im gleichen Hause, in dem die Apotheke untergebracht ist, Langstrasse 39, Wohnung nehmen werde.

Die Eintragung der Genossenschaft in das Handelsregister hat bisher nicht erwirkt werden können. Die Anmeldung ist bereits Anfang April erfolgt, auch die Stempelsteuer ist schon längst bezahlt; die Eintragung wird jedoch vom Handelsregisterbureau von der Erlangung der Konzession an die Genossenschaft abhängig gemacht. Wir haben nun in letzter Zeit erfahren, dass auf Grund eines Entscheides des Eidg. Justizdepartementes vom Jahre 1892 diese Verweigerung der Eintragung durch das Schweiz. Handelsregister unzulässig ist und werden, gestützt auf diesen Entscheid, — unabhängig von dem *hier* eingereichten Rekurs — auf dem administrativen Instanzenwege die Anmeldung ins Handelsregister durchzuführen suchen.

Der Entscheid des Regierungsrates auf unser Konzessionsgesuch vom 5. April liess reichlich lange auf sich warten; er erfolgte erst am *11. Juni* 1921 (zugestellt 20. Juni); die Frist zum staatsrechtlichen Rekurs läuft demgemäss bis 19. August (Original-Entscheid beiliegend).

Da die Organe der Genossenschaftsapotheke auf Grund von Zwischenberichten mit der Möglichkeit rechnen mussten, dass der Regierungsrat als erste Instanz der Genossenschaft die Konzession verweigern werde, liess der Chef-Apotheker unterm 18. Mai vorsorglich auch für sich ein Konzessionsgesuch einreichen, um den Betrieb der Apotheke unter der Firma «*Theodor Müller, Genossenschaftsapotheke Zürich*» eröffnen zu können. Diese Konzession ist dann durch Beschluss des Regierungsrates vom 16. Juni erteilt worden. Der Entscheid geht über die im Gesuch enthaltene Firmabezeichnung stillschweigend hinweg. Nach persönlichen Mitteilungen des zuständigen Departementsvorstehers, Mitglied des Regierungsrates, darf angenommen werden, dass der Zusatz der Worte «Genossenschaftsapotheke Zürich» zur Firma «Theodor Müller» stillschweigend geduldet werden will. Diese Zwischenlösung ist notwendig geworden, weil die Genossenschaft die in Betracht kommenden Verträge bereits abgeschlossen hat und, falls der Betrieb nicht aufgenommen werden könnte, erheblichen materiellen Schaden erleiden müsste. Herr Müller kann also die Apotheke nach Vollzug der amtlichen Visitation eröffnen; dagegen kann diese Situation auf die Dauer weder in bezug auf die Stellung der Genossenschaft, noch im Hinblick auf das Verhältnis zum Chef-Apotheker befriedigen und deshalb müssen alle Anstrengungen gemacht werden, die Konzession auf den Namen der Genossenschaft zu erlangen, damit das ganze Unternehmen rechtlich und finanziell auf eine einwandfreie Grundlage gestellt werden kann.

Abgesehen davon, dass unter Umständen durch genossenschaftsfreundliche Kreise auf kantonalem Gebiete auf die Aufhebung der veralteten oder obsolet gewordenen gesetzlichen Bestimmungen, auf welche sich die Regierung des Kantons Zürich stützt, hingearbeitet werden kann, bleibt als Rechts-Mittel der staatsrechtliche Rekurs an das Hohe Bundesgericht wegen Verfassungsverletzung und zwar wegen Verletzung sowohl kantonal verfassungsrechtlicher Vorschriften wie verschiedener zwingende Vorschriften der Bundesverfassung.

Nach unserer Auffassung sind nämlich *verletzt,* einmal die Verfassungsvorschriften des Kantons Zürich, dass der Staat die Entwicklung des auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaftswesens fördern und erleichtern muss (Art. 23 der Kantonsverfassung) sodann die bundesverfassungs- und kantonsrechtlich gewährleistete Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 und 33 der Bundesverfassung und Art. 21 der Zürcher Verfassung) und schliesslich auch

noch das Verbot der rechtsungleichen Behandlung und der Willkür (Art. 2 der Kantonsverfassung und Art. 4 der Bundesverfassung).

Zur Begründung dieser Einwendungen resp. Behauptungen ist folgendes anzuführen:

I. Artikel 23 der Kantonsverfassung.

Es ist unzweifelhaft, dass, als im Zürcher Verfassungsrat dieser Artikel 23 der Kantonsverfassung beraten und beschlossen wurde, man davon ausging, dass das auf Profit und Konkurrenz begründete gegenwärtige volkswirtschaftliche System den Interessen der Allgemeinheit widerspreche und dass man deshalb die genossenschaftliche Selbsthilfe vom Standpunkt des allgemeinen Wohles aus im Gegensatz zum Profitsystem fördern und begünstigen wollte. Ein kurzer Rückblick auf die Entwicklung unserer Volkswirtschaft beweist in der Tat, dass das System der auf Selbsthilfe gestützten genossenschaftlichen Gegenseitigkeit eine Reihe von Vorteilen bietet, die es rechtfertigen, die genossenschaftliche Selbsthilfe im Gegensatz zum kapitalistischen System zu fördern.

Den Ausgangspunkt unserer schweizerischen Volkswirtschaft bildet die geschlossene Hauswirtschaft, d. h. der Zustand, in dem der einzelne Privatwirtschafter alles was er brauchte, selber erzeugte und was er erzeugte, auch selber verbrauchte. In dieser Entwicklungsperiode unserer Volkswirtschaft, die mit der ersten Zeit des Mittelalters zusammenfallen dürfte, war das Prinzip der Arbeitsteilung noch nicht durchgeführt und der Inlandshandel erst in seinen Anfängen, vom Welthandel gar nicht zu sprechen. Selbstverständlich hatte dieses System auch seine Nachteile gegenüber einem System, in dem die Arbeitsteilung durchgeführt war und das Bedürfnis nach einem höhern Kulturzustand führte dann zu einer immer weiter gehenden Arbeitsteilung. Einzelne Personen und Unternehmer fingen an, Gegenstände nicht nur für den eigenen Bedarf, sondern auch im Auftrag für Bekannte und später für den offenen Markt herzustellen. Später waren diese Personen dann auch nicht mehr in der Lage, alles dasjenige, was sie bedurften, selbst zu erzeugen. Sie mussten den Ueberschuss ihrer Produktion gegen den Ueberschuss anderer ebenfalls für den Bedarf bekannter Abnehmer oder für den offenen Markt arbeitender Unternehmungen austauschen. So begrüssenswert diese Arbeitsteilung war, so bildete sie doch den Ausgangspunkt zu den heute auf einen solch hohen Grad gediehenen sozialen Gegensätzen und Misständen. Der Fehler beim Uebergang vom System der geschlossenen Hauswirtschaft zum System der Arbeitsteilung bestand darin, dass diejenigen, die sich auf eine bestimmte Produktion für Dritte verlegten und spezialisierten, auf eigene Rechnung und Risiko diese Arbeit besorgen, statt im Auftrag und auf Rechnung ihrer Abnehmer, d. h. sie wurden Unternehmer auf eigene Rechnung, statt von den Verbrauchern beauftragte und bezahlte Genossenschaftsarbeiter. Nur wenige arbeitsteilige Berufsarbeiter sind von dieser Entwicklung verschont geblieben oder haben dieses System bereits hinter sich. Der Beruf des Lehrers, des Geistlichen, des Richters, des Militärs z. B. wird heute, wenigstens in den Ländern des westeuropäischen Kulturzustandes, nur ausnahmsweise auf eigenes Risiko betrieben, sondern hier hat die Gemeinschaft frühzeitig die Nachteile des kapitalistischen Wirtschaftssystems erkannt und besiegt.

Das auf Selbsthilfe beruhende Genossenschaftswesen stellt nun diejenige Unternehmungsform dar, welche geeignet ist, in bestimmten mehr oder weniger eng umgrenzten Gebieten unsere Volkswirtschaft so zu organisieren, dass wenigstens in einzelnen wirtschaftlichen Funktionen das System der geschlossenen Hauswirtschaft mit demjenigen der Arbeitsteilung in rationeller Weise verbunden werden kann. Werden Berufsarten, die ihrer Natur nach ein Risiko, aber auch grosse Gewinnchancen bieten, nicht auf Rechnung des den Berufsausübenden, sondern auf Rechnung der Gemeinschaft resp. Genossenschaft betrieben, so wird der Interessengegensatz zwischen Verbraucher und Produzent auf dem betreffenden Arbeitsgebiete ausgeschaltet und auf dem Wege der Selbsthilfe gelangen die Mitglieder der Genossenschaft auf dem betreffenden umgrenzten Gebiete zu einer höhern Kulturstufe, in welcher der moderne Konkurrenzkampf mit all seinen widrigen Erscheinungen ausgeschlossen ist.

Es unterliegt nun keinem Zweifel, dass, wenn die Väter der Zürcher Kantonsverfassung im Jahre 1869 die oben erwähnte Verfassungsvorschrift aufgestellt haben, dass sie derselben auch einen gewissen Inhalt verleihen wollten, dass sie das System der Gemeinschaftsarbeit demjenigen der auf Gewinn an den Abnehmer ausgehenden Konkurrenzarbeit gegenüber stellen und bevorzugen wollten. Zwar ist ein spezielles Gesetz zur Ausführung dieser Verfassungsvorschrift nicht vorgesehen und auch nicht erlassen worden, trotzdem es keinem Zweifel unterliegt, dass auf Grund dieser Verfassungsvorschriften auch ein Gesetz zur Förderung der Selbsthilfegenossenschaften im Kanton Zürich erlassen werden durfte; ein solches Gesetz wäre sogar zulässig, wenn diese Verfassungsvorschrift nicht existieren würde. Wenn nun auch kein Ausführungsgesetz erlassen worden ist und der Natur der Sache nach auch nicht in Frage kommen konnte, *so existiert diese Verfassungsvorschrift doch, sie ist bindend und bei all ihren Entscheiden in Fragen, in denen die Interessen der Selbsthilfegenossenschaft in Frage kommen können, hat sich die mit der Ausführung der Verfassung in erster Linie beauftragte Behörde, im vorliegenden Falle der Regierungsrat des Kantons Zürich, die Frage vorzulegen, inwieweit eine von ihm getroffene Entscheidung geeignet sei, diesem Verfassungsgrundsatz Rechnung zu tragen oder nicht. Verfassungsrecht geht vor Gesetzesrecht* und von diesem Gesichtspunkte aus darf mit Recht behauptet werden, dass sofort nach Erlass der Zürcher Kantonsverfassung alle früher geltenden gesetzlichen Vorschriften, die etwa in irgend einer Weise eine Zurücksetzung der Selbsthilfegenossenschaften hätten zur Folge haben können, ohne weiteres hinfällig wurden. In den Uebergangsbestimmungen zur Kantonsverfassung findet sich allerdings die Vorschrift, dass Artikel 23 der Kantonsverfassung erst nach Erlass der zu seiner Ausführung erforderlichen Gesetze zur Anwendung komme. Nun ist jedoch in Artikel 23 ein Ausführungsgesetz nur für den zweiten Teil des Artikels, der ebensogut einen besondern Verfassungsartikel hätte bilden können, weil er in keinem organischen Zusammenhang mit dem ersten Teile steht, vorgesehen. Andernfalls, wenn wirklich für den ersten Teil, die Förderung der Selbsthilfegenossenschaften, ein Ausführungsgesetz erforderlich gewesen wäre, so müssten die Behörden des Kantons Zürich einer schweren Pflichtverletzung beschuldigt werden, weil sie es seit Erlass der Kantonsverfassung, also über 52 Jahre, unterlassen hätten, ein solches Ausführungsgesetz auszuarbeiten und weiter zu leiten. *Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat deshalb Unrecht daran*

getan, als er bei der Prüfung des vorliegenden Gesuches sich nur an die Vorschriften des Medizinalgesetzes vom Jahre 1854 gehalten und nicht berücksichtigt hat, dass 1869 eine Kantonsverfassung angenommen wurde, die wesentliche Bestimmungen aus dem Medizinalgesetz vom 2. Oktober 1854 ohne weiteres ausser Kraft gesetzt hat.

Von dieser Ueberlegung ausgehend, scheint uns die Verletzung der Vorschrift von Artikel 23 der Kantonsverfassung unzweifelhaft nachgewiesen zu sein und es ist deshalb schon aus diesem Grunde der angefochtene Entscheid (Verweigerung der Konzession) aufzuheben.

II. Verletzung von Artikel 21 der Kantonsverfassung, Art. 31 und 33 der Bundesverfassung.

Nach *Artikel 21* der *Zürcher Kantonsverfassung ist die Ausübung jeder Berufsart* in Kunst und Wissenschaft, Handel und Gewerbe *frei;* vorbehalten sind die gesetzlichen und polizeilichen Vorschriften, welche *das öffentliche Wohl erfordert.* Wir geben zu, dass man wohl den Standpunkt vertreten kann, dass das öffentliche Wohl eine Regelung des Apothekerberufes erforderlich mache, d. h. dass bestimmte Vorschriften für die Vorbildung des Leiters einer Apotheke aufgestellt werden können. Dagegen ist nach dem Wortlaut von Art. 21 der Kantonsverfassung der kantonale Gesetzgeber nicht frei; er hat keine unbeschränkte Freiheit in der Aufstellung von gesetzlichen und polizeilichen Vorschriften, sondern er darf nur solche Vorschriften erlassen oder handhaben, welche das öffentliche Wohl *erfordert.*

Vergleicht man diese Vorschrift mit dem Medizinalgesetz vom Jahre 1854, so ergibt sich, dass in dem Medizinalgesetz vom Jahre 1854 eine Reihe von Vorschriften enthalten sind, die über das *erforderliche* und daher zulässige Mass hinausgehen und die sich bis jetzt nur deshalb gehalten haben, weil der kantonale Gesetzgeber die Fähigkeit nicht hatte, ein neues Gesetz zu erlassen, das Gnade vor dem Souverän gefunden hat. Wenn nun auch in den Uebergangsbestimmungen vorgesehen ist, dass die Vorschriften des Artikels 21 der Kantonsverfassung erst dann in Kraft treten, wenn die zu ihrer Ausführung erforderlichen Gesetze erlassen sind, so kann auch hier der Standpunkt vertreten werden, dass Verfassungsrecht vor Gesetzesrecht geht und dass einzelne Bestimmungen des Gesetzes aus dem Jahre 1854 doch nur noch so weit Gültigkeit haben und angewendet werden dürfen, als sie dem Grundsatze des Art. 21 der Kantonsverfassung nicht widersprechen. Nun kann von niemandem behauptet werden, dass *alle* Beschränkungen des Medizinalgesetzes bezüglich Ausübung des Apothekerberufes vom Standpunkte des öffentlichen Wohles aus *erforderlich* sind, wenigstens nicht die Vorschrift, dass Besitzer und verantwortlicher Leiter einer Apotheke identisch sein müssen. *(Das hat übrigens auch seinerzeit Regierungsrat Lutz als Vertreter der Gesamtbehörde im Zürcher Kantonsrate offen erklärt* (vergleiche die betr. Ausführungen weiter unten.) Wäre diese Vorschrift vom Standpunkte des öffentlichen Wohles aus erforderlich, so müsste sie doch in andern Schweizerkantonen auch Geltung haben oder dann dürfte resp. müsste man den andern Kantonen, in denen diese Vorschrift nicht gilt, den Vorwurf machen, dass sie es *unterlassen hatten, alle diejenigen Massnahmen vorzuschreiben, die das öffentliche Wohl erforderlich macht.*

Nun tritt jedoch hinzu, dass bald nach Annahme der Zürcher Kantonsverfassung die Bundesverfassung von 1874 erlassen worden ist. Diese Bundesverfassung schreibt in den Uebergangsbestimmungen vor, Art. 2: «*Diejenigen Bestimmungen der kantonalen Gesetze, welche mit der neuen Bundesverfassung in Widerspruch stehen, treten mit Annahme der Bundesverfassung ausser Kraft.*» In einzelnen neuen Vorschriften der Bundesverfassung ist der Zeitpunkt für die Ausserkraftsetzung auch kantonaler Vorschriften etwas hinausgeschoben, nämlich für diejenigen Vorschriften, bezüglich welcher Bundesgesetze zur Ausführung in Aussicht genommen sind.» Für die Vorschriften der Artikel 31 und 33 der Bundesverfassung sind jedoch solche Ausführungsbundesgesetze nicht in Aussicht genommen, sodass von der Tatsache auszugehen ist, dass *auf dem Gebiete der Handels- und Gewerbefreiheit mit Annahme der neuen Bundesverfassung, also mit dem Jahre 1874, kantonale Gesetzesvorschriften, die mit dieser Bundesverfassung in Widerspruch stehen, aufgehoben sind* und zwar sofort, *ohne dass zuvor die Kantone aufgefordert wurden, ihre Gesetze mit der neuen Bundesverfassung in Uebereinstimmung zu bringen.* Allerdings ging die Bundesverfassung von der Annahme aus, dass die kantonalen Gesetzgeber sich nachher eine Ehre und eine Pflicht daraus machen würden, baldmöglichst die kantonalen Gesetze, die kraft dieser Bundesverfassung unhaltbar wurden, mit derselben in Uebereinstimmung zu bringen.

Da unterliegt nun keinem Zweifel, dass vom Sinn und Wortlaut der Artikel 31 und 33 der Bundesverfassung aus *folgende Vorschriften* des Zürcher Medizinalgesetzes keine Geltung mehr beanspruchen konnten:

a) § 21, Absatz 2 (Verbot, dass jemand mehr als eine öffentliche Apotheke besitze oder leite);

b) § 22, System der Konzession für Errichtung und Betrieb einer Apotheke;

c) § 23, *Bedürfnisfrage* für Errichtung einer Apotheke;

d) § 24, Erteilung der Konzession auf 20 Jahre; Verbot der Translokation;

e) § 25, Konzessionsgebühren;

f) § 26, Beschränkende Vorschriften betreffend Veräusserung von Apotheken resp. Konzessionen;

g) § 27, Zeitliche Beschränkung einer nicht ausgeübten Konzession.

Es ergibt sich also, dass von den neun die Apotheken beschlagenden Paragraphen des Zürcher Medizinalgesetzes nur noch 3½ vom Standpunkte der Bundesverfassung aus aufrecht erhalten werden konnten und können, während alle andern, da bundesverfassungswidrig, auch formell hätten aufgehoben werden sollen. Es wäre schon im Jahre 1874 Sache der Zürcher Behörden gewesen, diese Aufhebung auch formell in die Wege zu leiten. Das ist nun nicht geschehen, sogar nicht einmal bezüglich der Vorschrift des Artikels 23 des Medizinalgesetzes, welcher die Erteilung von Konzessionen nach der *Bedürfnisfrage* abstufen will, *trotzdem schon im Jahre 1881 im Fall Sauter ausdrücklich von der gesamten Bundesversammlung diese Vorschrift als bundesverfassungswidrig erklärt worden ist* (vergl. Salis, Schweiz. Bundesrecht, 2. Auflage, II. Bd. No. 847). Trotzdem dem Zürcher Regierungsrat diese Verfassungswidrigkeit von Art. 23 bekannt ist, trotzdem er weiss oder wissen muss, dass diese und andere Vorschriften nicht mehr angewendet werden dürfen, veranstaltet er noch fortgesetzt neue Abdrücke des Gesetzes betreffend

Medizinalwesen, ohne auf diese Hinfälligkeit hinzuweisen.

Wenn von der Bundesversammlung ausdrücklich festgestellt worden ist, dass die Errichtung von neuen Apotheken nicht mehr von der Frage des Bedürfnisses abhängig gemacht werden kann, so *ist damit auch das Urteil über das ganze Konzessionssystem gesprochen.* Da nämlich auf Grund dieser Entscheidung z. B. hundert diplomierten Schweizerapothekern, die sich zu gleicher Zeit um hundert verschiedene Apotheken im Kanton Zürich bewerben wollten, ohne weiteres je eine Konzession erteilt werden *müsste,* so fällt damit die Existenzgrundlage der Konzession dahin. Das Konzessionssystem hat doch nur einen Sinn, den nämlich, dass die Zahl der Konzessionen unabhängig von den vorliegenden gesetzlichen Ausweisen beschränkt werden kann. Mit gleichem Rechte oder Unrecht könnte ja auch für die Ausübung des Aerzte-, Zahnärzte-, Tierärzte-Berufes das Konzessionssystem zur Anwendung gelangen, was ja allerdings nicht versucht wird. *Die Aufrechterhaltung des Konzessionssystems für Apotheker im Kanton Zürich stellt also nur noch die Aufrechterhaltung einer ihrer innern Grundlage beraubten Formalität dar, die zur Hauptsache nur noch bezwecken kann, dem Kanton noch eine Einnahmequelle zu belassen.* Vergleichsweise sei erwähnt, dass in den andern Schweizerkantonen, in denen man sonst im allgemeinen nicht weitherziger ist in gewerblicher Beziehung als wie im Kanton Zürich, das Konzessionssystem dahingefallen, resp. unbekannt ist. Vom Gesichtspunkte des öffentlichen Wohles aus genügt es vollständig, wenn der Bewerber um Eröffnung und Betrieb einer Apotheke nachweist, dass die Apotheke von einem diplomierten Apotheker geleitet wird und dass die erforderlichen Räumlichkeiten für den Betrieb einer Apotheke geeignet sind. *Alles was mehr verlangt wird, verstösst gegen die garantierte Handels- und Gewerbefreiheit.* Speziell auch Art. 33 der Bundesverfassung sieht nur einen Befähigungsausweis vor und nicht die Prüfung der Bedürfnisfrage und die Erteilung von Konzessionen.

Von diesem Gesichtspunkte aus ist auch die Verfassungsmässigkeit der Vorschrift in § 26 zu prüfen, wonach nur unter bestimmten einschränkenden Voraussetzungen jemand anders als ein diplomierter Apotheker eine Konzession erhalten darf. Diese Vorschrift verstösst selbstverständlich gegen die Bundesverfassung; dass man sie seinerzeit im Jahre 1854 aufgestellt hat, mag seine Erklärung darin finden, dass damals die wirtschaftliche Entwicklung noch sehr rückständig war, dass man von grossen Konzernen und modernen Associationsformen noch keine Ahnung hatte und speziell nicht daran dachte, dass auch die Gemeinschaft oder die Genossenschaft oder eine Aktiengesellschaft in tadelloser Weise eine Apotheke leiten lassen könne, so gut wie ein Fachmann. Man hat damals anscheinend noch nicht daran gedacht, dass der Beruf eines Apothekers sich in zwei Teile gliedert, die vollständig unabhängig voneinander organisiert werden können, einmal den *wissenschaftlichen* Teil der Berufsausübung, anderseits den *wirtschaftlichen* Teil. Diese Zweiteilung und die daraus stammenden Konsequenzen sind jedoch bald nach Annahme der Bundesverfassung im Jahre 1874 erkannt und daraus ist auch die Konsequenz in der Praxis gezogen worden. Wir verweisen hier auf einen Auszug aus dem Verwaltungsberichte des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt im Jahre 1892 im Falle Münch. Dieser Bericht lautet:

Verwaltungsbericht Basel-Stadt 1892.
Justizdepartement Seite 6.

«Ein Nicht-Diplomapotheker hatte eine Apotheke gekauft und wünschte sich als Inhaber der betreffenden Apotheke ins Handelsregister einzutragen.

Das Handelsregister weigerte sich, den Eintrag vorzunehmen, weil der Gesuchsteller das Gewerbe nicht betreiben könne, welches zum Eintrage verpflichte.

Ein Rekurs wurde von der Justizkommission nach Einholung eines *Gutachtens* des *schweizerischen Justizdepartementes als begründet erklärt,* da nach Auffassung des letztern der Gewerbebetrieb im Sinne des Artikels 805 des O. R., welcher Voraussetzung zum Eintrag ins Handelsregister ist, *nicht die persönliche Betätigung des Geschäftsinhabers* voraussetze, *sondern vielmehr die Uebernahme der Verantwortlichkeit für den Gewerbebetrieb gegenüber Dritten.*

Das darin erwähnte Gutachten des Eidg. Justizdepartementes lautet:

An das Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt!

Herr Regierungsrat!

Mit Schreiben vom 20. dieses Monats fragen Sie uns an, ob ein nichtdiplomierter Inhaber einer Apotheke, der letztere infolgedessen nicht selbst betreiben darf, sondern zur technischen Leitung einen diplomierten Geschäftsführer anstellen muss, in das Handelsregister als Geschäftsinhaber eingetragen werden dürfe.

Wir bejahen diese Frage.

Wenn Art. 865 O. R. diejenigen als verpflichtet bezw. berechtigt erklärt, sich in das Handelsregister einzutragen, welche eines der dort genannten Gewerbe *betreiben,* so ist damit durchaus nicht gesagt, dass nur solche Personen eingetragen werden dürfen, welche *persönlich* in ihrem Gewerbe arbeiten und faktisch die Leitung des Geschäftes selbst besorgen.

Der Gewerbebetrieb im Sinne des Art. 865, O. R. setzt nicht die persönliche Betätigung des Geschäftsinhabers voraus.

Eintragungspflichtig sind nun aber die Geschäftsinhaber, die *Prinzipale,* denn sie erscheinen dem Publikum gegenüber als die Gewerbetreibenden. Sie können freilich die faktische Geschäftsführung Angestellten überlassen, ihnen selbst jedoch fällt die geschäftliche *Verantwortlichkeit* gegenüber Dritten auf (zu).

Denken wir z. B. an den Fall, wo Minderjährige nach dem Tode ihres Vaters, dessen Geschäft auf ihre Rechnung und Gefahr durch den Prokuristen betreiben lassen. Es wäre unzulässig, den Prokuristen als Geschäftsinhaber einzutragen.

Ganz ebenso verhält es sich in dem von Ihnen vorgebrachten Falle. Der diplomierte Apotheker, den der Eigentümer der Apotheke aus sanitätspolizeilichen Gründen anstellen liess, ist lediglich Angestellter. *Prinzipal,* und als solcher eintragungspflichtig ist *der nicht diplomierte Eigentümer* der Apotheke.

Genehmigen Sie usw.

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement:
L. Ruchonnet.

Ich beantrage, das Handelsregister, gestützt auf vorstehende Erklärung anzuweisen, den Eintrag der Firma Münch vorzunehmen und bitte die verehrlichen

Mitglieder der Justizkommission um gefl. Aeusserung über diesen Antrag am Fusse dieser Zeilen.

24. IX. 92.

Brenner.

Mit der Eintragung einverstanden:
(folgen verschiedene Namen).

Wir möchten hier betonen, dass zwei der verdientesten Staatsmänner unserer neuen Eidgenossenschaft hier übereinstimmend zum gleichen Resultate gelangt sind, der damalige Vorsteher des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes Ruchonnet und dann der damalige Vorsteher des Basler Justizdepartementes Brenner, der nachher noch über beinahe anderthalb Jahrzehnte ebenfalls das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement geleitet hat. Die Autorität dieser Männer dürfte auch den Zürcher Regierungsrat von seiner Auffassung, als sei er gegenüber den klaren Vorschriften der Bundesverfassung verpflichtet, ein veraltetes zürcherisches Gesetz in kleinlicher Auslegung anzuwenden, zurückkommen lassen; weshalb wir auch gleichzeitig mit diesem Rekurse ein Wiedererwägungsgesuch an den Regierungsrat des Kantons Zürich richten.

III. Verletzung von Art. 2 der Zürcher Kantonsverfassung und von Art. 4 der Bundesverfassung. Willkür und Verletzung der Rechtsgleichheit.

Die Zürcher Verfassung sieht in Art. 2 ähnlich wie die Bundesverfassung in Art. 4 vor, dass alle Bürger, resp. Schweizer vor dem Gesetze gleich sind. Art. 4 der Bundesverfassung gewährleistet nach konstanter Praxis des Bundesgerichtes dem Bürger auch Schutz gegen Willkür der Behörden und gegen Rechtsverweigerung. Eine solche Rechtsverweigerung liegt auch vor, wenn eine Behörde auf ein motiviertes Gesuch in einem motivierten Entscheide auf die hauptsächlich angerufenen Gründe nicht eintritt. Aus dem Entscheide des Zürcher Regierungsrates vom 11. Juni 1921 ergibt sich, dass diese Behörde zwei wesentliche Begründungen aus dem eingereichten Konzessionsgesuche stillschweigend übergeht und darauf nicht eintritt, nämlich einmal die Berufung auf die Bundesverfassung und sodann die Berufung auf die unter gleichen Umständen bereits an eine andere Genossenschaft erteilte Konzession. Wir können die Gründe, warum die Zürcher Regierung in ihrem Entscheide stillschweigend über diese beiden wichtigen Erwägungen hinweg gegangen ist, nur vermuten, und zwar dahin, dass sie von einer Berücksichtigung dieser beiden wichtigen Unterlagen darum Umgang genommen hat, weil sie sonst ihren ablehnenden Entscheid nicht hätte begründen können, resp. zu einer Bewilligung der Konzession hätte kommen müssen. In diesem Vorgehen liegt jedoch Willkür und Rechtsverweigerung, sodass auch von diesem Gesichtspunkte aus das Bundesgericht den angefochtenen Entscheid der Zürcher Regierung aufheben muss.

Als letztes und nicht als das unwichtigste Material zur Begründung unseres Rekurses stellen wir die Behauptung auf, dass durch die Verweigerung der Bewilligung durch den Zürcher Regierungsrat die Rechtsgleichheit der Bürger vor dem Gesetze verletzt ist. Der Regierungsrat hat nämlich bereits im Jahre 1909 am 7. Mai unter ähnlichen Umständen der Genossenschaftsapotheke Winterthur eine Konzession, vorerst bis zum Jahre 1919, erteilt und, was noch von grösserer Bedeutung ist, *er hat ohne irgend welchen Vorbehalt noch im Jahre 1917 nach Ablauf der Konzession auf gestelltes Gesuch hin der Genossenschaftsapotheke Winterthur eine neue Konzession von 20 Jahren erteilt.* Wir legen von diesen hier angerufenen Entscheiden des Zürcher Regierungsrates je eine Kopie bei und verweisen hauptsächlich auf die im Entscheide vom 7. Mai 1919 enthaltenen Entscheidungsgründe, die lauten: «*Die Bestimmung des bisherigen Medizinalgesetzes, dass jeder, der eine Apotheke betreibt, auch Eigentümer derselben sein soll, lässt sich nicht mehr durchführen. Der Staat hat auch kein Interesse daran, wem eine Apotheke gehört, und muss nur verlangen, dass dieselbe von einem patentierten Apotheker geleitet werde. Der Uebertragung der Konzession für die in Thalwil bestandene und eingegangene Apotheke auf eine Genossenschaftsapotheke in Winterthur unter Leitung des Herrn Apotheker E. Evers steht daher kein Hindernis entgegen.*

Wenn nun im Entscheide vom 11. Juli 1921 die Zürcher Regierung sich dahin ausspricht, dass Konzessionen nur an natürliche Personen, die patentierte Apotheker sind, erteilt werden können, setzt sie sich nicht nur mit früheren Entscheiden in Widerspruch, sondern sie beeinträchtigt dadurch den Anspruch der Zürcher Genossenschaftsapotheke auf rechtsgleiche Behandlung mit andern ähnlichen Unternehmungen. Diese Tatsache spricht für sich selbst, sodass wir uns weiteren tatsächlicher oder rechtlicher Ausführungen hierüber enthalten können.

Die Rechtsungleichheit in der Behandlung wird dadurch um so krasser und störender, als der Zürcher Regierungsrat nicht etwa unbewusst der früheren Vorgänge zu diesem Entscheide gekommen ist, sondern weil ihm bei der Entscheidung unseres Gesuches sein Protokollauszug vom 7. Mai 1909 vorlag und er sich bewusst sein musste, dass er einen krassen Widerspruch mit seiner eigenen früheren Stellungnahme zu begehen im Begriffe sei. Dass er bei seiner Entscheidung nicht einmal auf seine früheren Ausführungen zurückkam und etwa eine Aenderung seiner Stellungnahme gegenüber 1909 zu motivieren versuchte, haben wir bereits oben ausgeführt und glauben, dass eine solche Vogelstrausspolitik der obersten Exekutive eines demokratischen Staatswesens nicht angemessen sei.

Schliesslich dürfen wir auch noch darauf aufmerksam machen, dass auch die *Volksmeinung* im Kanton Zürich durchaus die Auffassung vertritt, dass Genossenschaftsapotheken als wirtschaftliche Inhaber von Apothekerunternehmungen zulässig sein sollen. Vor etwa 12 Jahren wurde ein Versuch gemacht, an Stelle der veralteten Bestimmungen des Medizinalgesetzes neue, den moderneren Anforderungen entsprechende zu schaffen. In diesem Entwurfe, der bis zur Volksabstimmung gelangt ist, schlug die Regierung selbst vor, dass Genossenschaftsapotheken in Zukunft zulässig sein sollten und der damalige Sanitätsdirektor, Regierungs- und Nationalrat Lutz, hat im Kantonsrate ausdrücklich hervorgehoben, dass die Hauptsache bei der Regelung der Apotheken nicht die Frage sei, wer Inhaber oder Besitzer, sondern wer *Leiter* einer Apotheke sei und dass man dem Genossenschaftsgedanken nicht Hindernisse in den Weg legen dürfe. Mit grossem Mehr wurde dann dieser Antrag der Regierung vom Kantonsrate genehmigt und das Gesetz der Volksabstimmung unterstellt. Am 22. Dezember 1912 wurde das Gesetz jedoch vom Volke verworfen, jedoch nicht wegen der Bestimmung, welche die Genossenschaftsapotheken als zulässig erklärte, sondern wegen der Opposition der Anhänger der Naturheilkunde, welche verschiedene

andere Bestimmungen des Gesetzes bekämpften und *den einzigen Fortschritt, den das Gesetz bringen soll, in Form der «Genossenschaftsapotheken»,* mit der Motivierung als *wertlos* bezeichneten, **weil auch nach dem alten Gesetze Genossenschaftsapotheken im Kanton Zürich erlaubt gewesen seien.**

Dagegen kann mit absoluter Bestimmtheit erklärt werden, dass, wenn man damals eine Revision des Medizinalgesetzes nur in der Weise dem Volke vorgelegt hätte, dass das Medizinalgesetz den Verfassungsvorschriften angepasst worden wäre, kein Mensch mit Ausnahme von vielleicht einem Dutzend Privatapotheker dagegen Opposition erhoben hätte. Also auch das Volksempfinden deckt sich im vorliegenden Falle mit der durch die Kantonal- wie die Bundesverfassung geschaffenen Situation *und dieser Gesichtspunkt darf in einem demokratischen Staatswesen von einer demokratischen Regierung nicht so ganz ausser Acht gelassen werden, wie das die Zürcher Regierung durch krampfhaftes Halten am Buchstaben von verfassungswidrig gewordenen Gesetzesbestimmungen aus dem Jahre 1854 getan hat.*

Wir erlauben uns, aus dem Abstimmungskampfe aus dem Jahre 1912 einiges Material in Form von Gesetzesentwürfen, Eingaben und Zeitungsausschnitten beizulegen.

Die für die Genossenschaftsapotheke Zürich unterschriftsführenden Personen haben den Unterzeichneten mit der Abfassung und Einreichung des vorliegenden Rekurses beauftragt.

In der Erwartung, dass das hohe Bundesgericht der Wucht der zugunsten des Rekurses vorgebrachten Argumente sich nicht verschliessen und denselben in allen Teilen genehmigen werde, zeichnet

mit vorzüglicher Hochachtung!

Basel, den 5. August 1921.

sig. *Dr. Oskar Schär.*

II. Die Antwort des Zürcher Regierungsrates lautet:

Der Regierungsrat des Kantons Zürich
an das
Schweizerische Bundesgericht in Lausanne.

Mit Zuschrift vom 8. August 1921 übermittelten Sie uns eine Abschrift der Eingabe des Dr. Oskar Schär, in Basel, namens der Genossenschafts-Apotheke Zürich, betr. Verweigerung der Erteilung einer Konzession und luden uns ein, allfällige Gegenbemerkungen bis zum 5. September 1921 einzureichen. Mit Schreiben vom 6. September erteilten Sie uns Fristerstreckung bis 15. September 1921.

Wir beehren uns, Ihrer Einladung innert Frist nachzukommen, indem wir uns zur Sache wie folgt äussern:

A. Tatbestand.

Mit Eingabe vom 5. April 1921 ersuchten Emil Schulthess und Gregor Meier im Namen des Verwaltungsrates der am 29. März 1921 gegründeten und im Handelsregister angemeldeten «Genossenschaftsapotheke Zürich» um die Erteilung der Konzession zum Betriebe einer öffentlichen Apotheke im Hause Langstrasse 39, Zürich 4, unter Leitung des Apothekers Theodor Müller.

Dieses Gesuch wurde durch Regierungsratsbeschluss vom 11. Juni 1921 mit der Begründung abgewiesen, dass nach § 26 des zürcherischen Medizinalgesetzes vom 2. Oktober 1854, welcher den Kreis der konzessionsberechtigten Personen erschöpfend umschreibe, Konzessionen nur an patentierte Apotheker, an die Erben verstorbener Apotheker und an die Gläubiger von in Konkurs geratenen Apothekern erteilt werden können, so dass die Erteilung der Konzession an eine Genossenschaft nicht angängig sei. Dagegen bewilligte der Regierungsrat mit Entscheid vom 16. Juni 1921 das Gesuch um Konzessionserteilung, welches der Apotheker Theodor Müller für sich selbst eingereicht hatte, so dass Apotheker Müller hierdurch in die Möglichkeit versetzt wurde, nach Vollzug der amtlichen Visitation die der Genossenschaft gehörende Apotheke zu eröffnen.

Wir legen je ein Exemplar dieser beiden Regierungsratsbeschlüsse hier bei und machen deren Ausführungen zum integrierenden Bestandteil der Rekursbeantwortung.

B. Rechtliche Würdigung.

1. Die Gründe, welche den zürcherischen Regierungsrat zu seiner Stellungnahme veranlassten, finden sich in tatsächlicher Beziehung in dem Gutachten niedergelegt, welches der Kantonsapotheker Dr. Hubacher über diese Frage erstattete, und in rechtlicher Beziehung in dem Gutachten, das von der Staatsanwaltschaft Zürich eingeholt wurde.

Wir legen beide Gutachten hier bei und erklären sie ebenfalls zum integrierenden Bestandteil dieser Rekursbeantwortung. In teilweiser Ergänzung des Gutachtens der Staatsanwaltschaft Zürich weisen wir darauf hin, dass die dort unter III aufgeworfene Frage, ob der Konzessionsbewerber auch Eigentümer der Apotheke sein müsse, für welche er um eine Konzession nachsucht, seither durch den Regierungsratsbeschluss vom 16. Juni 1921 im Falle Theodor Müller verneint worden ist, indem diesem die Konzession erteilt wurde, obwohl die von ihm geleitete Apotheke offenbar nicht ihm, sondern der «Genossenschaftsapotheke Zürich» zu Eigentum gehört.

2. Die Rekursschrift anerkennt stillschweigend, dass die dem Regierungsratsbeschluss zu Grunde liegende Interpretation des zürcherischen Medizinalgesetzes richtig ist. Sie erhebt zwar gegen diese Interpretation den Vorwurf der Willkür und Rechtsungleichheit, vermag aber diesen Vorwurf nur mit der Feststellung zu stützen, dass in einem andern Falle anders entschieden worden sei. Die Uebereinstimmung des Regierungsratsbeschlusses mit dem zürcherischen Medizinalgesetz braucht daher nicht weiter erörtert zu werden (vergleiche Beilage 4).

Das Rechtsbegehren der Rekurrentin verlangt Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses aus folgenden Gründen:

a) Der Regierungsratsbeschluss vom 11. Juni 1921 stelle sich als eine Verletzung von Artikel 23 der Verfassung des Kantons Zürich dar, wonach der Staat die Entwicklung des auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaftswesens zu fördern und zu erleichtern hat.

Dieser Behauptung ist entgegenzuhalten, dass Wortlaut und Sinn des Artikels 23 sofort erkennen lassen, dass dieser nur die Bedeutung eines Programmpunktes besitzt, einer Mahnung und Wegleitung an die zukünftige Gesetzgebung, und dass schon Ziffer 1 der Uebergangsbestimmungen, wonach Artikel 23 erst nach Erlass des zu seiner Ausführung erforderlichen Gesetzes — das aber bis heute nie

erlassen wurde — zur Anwendung kommt, ihn jeder weiterreichenden oder gar gesetzaufhebenden Bedeutung beraubt. Artikel 23 wäre für unsere Frage daher auch dann nicht erheblich, wenn, was bestritten wird, die aus Gründen des öffentlichen Wohls geforderte Beschränkung der Konzessionsberechtigung auf besonders qualifizierte Personen als eine unzulässige Beschränkung des Genossenschaftswesens qualifiziert werden könnte.

b) Der Regierungsratsbeschluss vom 11. Juni 1921 verletze die durch die Kantons- und Bundes-Verfassung gewährleistete Handels- und Gewerbefreiheit, indem vor allem die §§ 21—27 des Medizinalgesetzes keine Geltung mehr beanspruchen könnten, weil sie mit Artikel 21 der Kantonsverfassung und Artikel 31 und 33 der Bundesverfassung im Widerspruch ständen.

Zuvörderst wird nicht bestritten, dass nach Artikel 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung von 1874 sämtliche mit dieser im Widerspruch stehenden kantonalen Gesetzesvorschriften ohne weiteres aufgehoben sind; es wird aber in Abwehr eines ungerechtfertigten Angriffes (Seite 11) darauf hingewiesen, dass die zürcherische Regierung je und je bestrebt war, dieser Vorschrift nachzuleben, und dass speziell § 23 des Medizinalgesetzes (Abhängigkeit der Konzessionserteilung von der Bedürfnisfrage) in der amtlichen Ausgabe der zürcherischen Gesetze ausdrücklich als aufgehoben erklärt worden ist (Sammelwerk der geltenden zürcherischen Gesetzgebung, Band II 11, Anm. 2). In der hier streitigen Frage haben wir es aber nicht mit § 23, sondern mit § 26 zu tun, indem zur Diskussion steht, ob durch Bundesverfassung Artikel 31 und 33 nicht nur die Bedürfnisfrage, sondern auch das Konzessionssystem beseitigt werden wollte.

Nach Bundesverfassung, Artikel 31 sind polizeiliche Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit zulässig und nach Bundesverfassung Artikel 33 können für Ausübung wissenschaftlicher Berufe, zu denen auch der Apothekerberuf gerechnet werden muss, Fähigkeitszeugnisse verlangt werden. Das letztere will nun aber nicht besagen, dass für die wissenschaftlichen Berufsarten unter allen Umständen der Fähigkeitsausweis genügt und dass ausser ihm nichts weiter verlangt werden darf. Gemäss Artikel 31, lit. e, können vielmehr die Kantone auch die Ausübung wissenschaftlicher Berufe weitern polizeilichen Beschränkungen unterwerfen, sie von einer vorgängigen Bewilligung und diese wieder von einem guten Leumund abhängig machen.

Es dürfte nun keinem Zweifel unterliegen, dass wir es bei den Apothekern mit einem Berufe zu tun, haben, der für Gesundheit und Leben der Bürger ausserordentlich wichtig ist und von dessen Angehörigen daher ein hoher Grad von Sorgfalt und Pflichttreue in der Ausübung des Berufes verlangt werden muss. Der Apothekerberuf ist zwar heute nicht mehr Staatsdienst; er ist aber doch sogenanntes «munus publicum», und es ist mit Recht der Apotheker selbst von Orelli («Die Stellung der Pharmacie zu Bundesverfassung, Artikel 31», Seite 13) als «ein dem öffentlichen Bedürfnis und Wohl dienendes Glied des Sanitätswesens» bezeichnet worden. Vergegenwärtigt man sich diese besondere Stellung des Apothekerberufes mit drückenden Einschränkungen einerseits und weitgehenden Privilegien anderseits (z. B. Alleinverkauf von Medikamenten und Giften), erweisen sich polizeiliche Einschränkungen aus Gründen der öffentlichen Gesundheit als durchaus notwendig. Vergegenwärtigt man sich weiter, dass wir es hier in erster Linie mit einem wissenschaftlichen Beruf zu tun haben und dass nur wissenschaftlich genügend vorgebildete Leute mit gefestigtem Charakter volle Gewähr für die Ausübung dieses ausserordentlich verantwortungsvollen Berufes zu bieten vermögen, erscheint es als im öffentlichen Wohle liegend, dass durch das Mittel der Konzession über den Fähigkeitsausweis hinaus persönliche Garantien geschaffen werden können. So erscheint es als wünschenswert, dass die Konzession nur dem leitungsberechtigten Apotheker selbst erteilt wird — und nicht einer Genossenschaft, die dann dem Publikum irgendwelchen Apotheker präsentieren kann — ja sogar, dass Apotheker und Eigentümer der Apotheke identisch sind. Denn gerade im Apothekerberufe lässt sich die wissenschaftliche Seite nicht so reinlich von der wirtschaftlichen Seite trennen, wie dies die Rekursschrift behauptet, und es kommt der Apotheker sehr leicht — z. B. beim Verkauf gewinnbringender Gifte wie Morphium und Kokain! — in Versuchung, das wissenschaftliche Gewissen zu Gunsten eines möglichst grossen Geschäftsgewinnes zurückzudrängen. Sind nun aber Apotheker und Eigentümer verschiedene Personen und befindet sich der leitungsberechtigte Apotheker etwa gar in starker Abhängigkeit vom Eigentümer, besteht die Gefahr, dass der Eigentümer in bezug auf den Betrieb der Apotheke dem Apotheker Weisungen erteilt, die mit dessen wissenschaftlichem Gewissen unvereinbar sind, aber infolge starker ökonomischer Abhängigkeit ausgeführt werden. Bestehen somit bereits grosse Bedenken, ob es wirklich gerechtfertigt war, dem Apotheker Theodor Müller eine Konzession zu erteilen, so kann doch keine Rede davon sein, dass das Erfordernis einer Konzession Artikel 31 oder 33 der Bundesverfassung oder den entsprechenden Artikel der zürcherischen Verfassung verletze und dass die Beschränkung der Konzessionsberechtigung in § 26 sich nicht durch Erwägungen gesundheitspolizeilicher Natur rechtfertigen lasse. Wenn es nicht gegen die Bundesverfassung verstiess, dass Frauen vom Aerzte- und Anwaltschaftsberuf ausgeschlossen werden konnten (Bd. E. XII, 1), so kann dies beim Ausschluss juristischer Personen von der Konzessionsberechtigung noch viel weniger der Fall sein. Die Berufung auf Artikel 31 und 33 der Bundesverfassung vermag daher das Fundament des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses nicht zu erschüttern.

c) Der Regierungsratsbeschluss vom 11. Juni 1921 verletze endlich Artikel 2 der Verfassung des Kantons Zürich und Artikel 4 der Bundesverfassung, da er auf Willkür beruhe und die Rechtsungleichheit gefährde, indem der Regierungsrat des Kantons Zürich am 7. Mai 1909 unter ganz gleichen Umständen der «Genossenschaftsapotheke Winterthur» eine Konzession erteilte, die im Jahre 1917 erneuert worden ist.

Ohne auf die besondern Verumständungen jener Konzessionserteilung näher einzutreten, wie sie aus zwei Schreiben des Apothekers Evers ersichtlich sind, verweisen wir in diesem Punkte auf die Ausführungen Seite 2/3 des Gutachtens der Staatsanwaltschaft. Die Staatsanwaltschaft legt dort dar, dass der Entscheid vom 7. Mai 1909 mit dem klaren Wortlaut des § 26 in offenbarem Widerspruch stand und dass man nach steter bundesgerichtlicher Praxis nicht gegen Artikel 4 der Bundesverfassung verstösst, wenn die Abweisung von der bisherigen Praxis aus sachlichen Gründen erfolgt, das heisst zu dem Zwecke, die Praxis mit dem richtig verstandenen Gesetzeswillen in Einklang zu bringen.

Gestützt auf diese Ausführungen und unter Bezugnahme auf die Beilagen bitten wir Sie, das Rechtsbegehren der Rekurrenten im vollen Umfange abzuweisen.

Im Namen des Regierungsrates,
Der Präsident:

Der Staatsschreiber:
i. V.

III. Am 2. Dezember 1921 erliess das Bundesgericht folgendes Urteil.

Schweizerisches Bundesgericht.

Staatsrechtliche Abteilung.

Sitzung vom 2. Dezember 1921.

Anwesend die Herren Bundesgerichtsvizepräsident Schmid, Präsident der staatsrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Perrier, Merz, Kirchhofer, Müri, Couchepin und Fazy.

In Sachen

der Genossenschaftsapotheke Zürich, in Zürich, Rekurrentin, vertreten durch Dr. Oskar Schär in Basel,

gegen

den Regierungsrat des Kantons Zürich, betreffend Gewerbefreiheit und Rechtsgleichheit,

hat sich ergeben:

A. Das zürch. Gesetz betreffend das Medizinalwesen vom 2. Oktober 1854 hat für die Ausübung des Apothekerberufes u. a. folgende Bestimmungen aufgestellt: «§ 21. Jede öffentliche Apotheke muss unter der Leitung eines patentierten Apothekers stehen. Befindet sich dieser nur in der Stellung eines Verwalters (Provisors) der Apotheke, so haftet der Eigentümer für allfälligen Schaden, der aus der Geschäftsführung desselben entsteht.» «§ 22. Für Errichtung und Bewerbung einer öffentlichen Apotheke ist eine vom Regierungsrate zu erteilende Konzession erforderlich.» «§ 24. Die Konzession wird ... für die Dauer von zwanzig Jahren erteilt.» «§ 25. Für die ... Konzession wird an den Staat eine Gebühr von 300 bis 700 Fr. entrichtet.» «§ 26. Die Konzession kann nur an patentierte Apotheker erteilt werden, so wie eine Veräusserung derselben auch nur an solche stattfinden darf. Einzig für den Fall von Vererbung, sowie bei einem Auffallszuge kann sie auch an Personen übergehen, die zur Ausübung des Apothekerberufes nicht berechtigt sind........ Ueberdies kann in diesen Fällen auch eine Verlängerung der Konzession, wenn dieselbe innerhalb der nächsten zehn Jahre vom Tode des Apothekers, beziehungsweise vom Zeitpunkte des Konkurses an gerechnet, erlöschen sollte, stattfinden, jedoch nur so weit, als dadurch der erwähnte Zeitraum von zehn Jahren nicht überschritten wird.»

Unter dem Namen «Genossenschaftsapotheke Zürich» hat sich in Zürich im Jahre 1921 eine Genossenschaft gebildet, die nach Art. 2 der Statuten den Zweck hat, «ihren Mitgliedern, ferner denjenigen von Krankenkassen und andern Genossenschaften und Vereinen, sowie für ein weiteres Publikum Heilmittel in bester Qualität bei möglichst billigen Preisen zu beschaffen». Diese Genossenschaft ersuchte im April 1921 den Regierungsrat des Kantons Zürich um die «Konzession» für den Betrieb einer öffentlichen Apotheke an der Langstrasse in Zürich. Sie erklärte dabei, dass diese unter der Leitung des patentierten Apothekers Theodor Müller stehen werde. Der Regierungsrat wies das Gesuch am 11. Juni 1921 mit folgender Begründung ab: «Das Gesetz (betr. das Medizinalwesen) unterscheidet genau zwischen Konzessionsberechtigten und den Personen, die zur Leitung einer Apotheke berechtigt sind. Hält man diese beiden Kategorien scharf aneinander, so ergibt sich aus dem klaren Wortlaut des § 26, in welchem der Kreis der Konzessionsberechtigten erschöpfend umschrieben ist, dass Konzessionen nur an natürliche Personen, die patentierte Apotheker sind, erteilt werden können. An andere natürliche oder an juristische Personen kann eine Konzession einzig im Falle der Vererbung oder als Gläubiger im Falle eines Konkurses erteilt werden.» Die «Konzession» zum Betrieb der in Frage stehenden Apotheke wurde dagegen durch Beschluss vom 16. Juni 1921 dem Theodor Müller persönlich erteilt.

B. Gegen den Entscheid vom 11. Juni hat die Genossenschaftsapotheke Zürich am 5. August 1921 die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrag, er sei aufzuheben und der Regierungsrat zur Erteilung der verlangten «Konzession» anzuhalten.

Die Rekurrentin macht geltend: Art. 23 der zürcherischen Kantonsverfassung bestimme: «Der Staat fördert und erleichtert die Entwicklung des auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaftswesens.» Hiermit sei der angefochtene Entscheid unvereinbar. Nach den Uebergangsbestimmungen zur Verfassung komme der genannte Artikel allerdings erst nach Erlass der zu seiner Ausführung erforderlichen Gesetze zur Anwendung. Das beziehe sich aber nur auf den zweiten Satz des Art. 23 KV, der gesetzliche Vorschriften zum Schutze der Arbeiter vorsehe. Sodann stehe der angefochtene Entscheid mit der eidgenössischen und kantonalen Garantie der Gewerbefreiheit im Widerspruch. Art. 21 der zürcherischen Kantonsverfassung lasse bloss solche gesetzlichen oder polizeilichen Beschränkungen der Gewerbeausübung zu, die das öffentliche Wohl erfordere. Das Medizinalgesetz enthalte aber eine Reihe von Vorschriften, die über das zulässige Mass einer solchen Beschränkung hinausgingen. Dazu gehöre insbesondere die Bestimmung, dass der Besitzer einer Apotheke auch deren verantwortlicher Leiter sein müsse. Die §§ 21—27 des Medizinalgesetzes könnten zudem im allgemeinen vor den Art. 31 und 33 der Bundesverfassung nicht standhalten. Das Konzessionssystem habe nur solange einen Sinn gehabt, als es nach § 23 des Medizinalgesetzes zulässig gewesen sei, die Ausübung des Apothekergewerbes von einem Bedürfnis abhängig zu machen, also bis zum Inkrafttreten des Art. 31 der Bundesverfassung. Vom Gesichtspunkt des öffentlichen Wohles aus erscheine es als genügend, wenn der Inhaber einer Apotheke nachweise, dass diese von einem diplomierten Apotheker geleitet werde und geeignete Räumlichkeiten vorhanden seien. Werde mehr verlangt, so liege eine Verletzung der Garantie der Gewerbefreiheit vor. Speziell Art. 33 der Bundesverfassung kenne eine Erteilung von «Konzessionen» überhaupt nicht, und § 26 des Medizinalgesetzes sei jedenfalls soweit verfassungswidrig, als er vorschreibe, dass Personen, die kein Apothekerdiplom hätten, nur ausnahmsweise eine «Konzession» gewährt werden dürfe. Der Regierungsrat habe am 7. Mai 1909 bei wesentlich gleicher Sachlage der Genossenschaftsapotheke Winterthur die «Konzession» erteilt und sie im Jahre 1917 vorbehaltlos auf 20 Jahre erneuert. Daraus ergebe sich, dass im vorliegenden Fall auch die Rechtsgleichheit im engern Sinne verletzt sei. Endlich liege darin

eine Rechtsverweigerung, dass der Regierungsrat in der Begründung seines Entscheides über den Hinweis der Rekurrentin auf die Bundesverfassung und die Genossenschaftsapotheke Winterthur stillschweigend hinweggegangen sei.

C. Der Regierungsrat hat Abweisung der Beschwerde beantragt. Seinen Ausführungen ist folgendes zu entnehmen: «.......Der Behauptung, dass der Art. 23 der Kantonsverfassung verletzt sei, ist entgegenzuhalten, dass Wortlaut und Sinn des Art. 23 sofort erkennen lassen, dass dieser nur die Bedeutung eines Programmpunktes besitzt, einer Mahnung und Wegleitung an die zukünftige Gesetzgebung, und dass schon Ziffer 1 der Uebergangsbestimmungen, wonach Art. 23 erst nach Erlass des zu seiner Ausführung erforderlichen Gesetzes — das aber bis heute nie erlassen wurde — zur Anwendung kommt, ihn jeder weitererreichenden oder gar gesetzaufhebenden Bedeutung beraubt..... Es dürfte keinem Zweifel unterliegen, dass wir es bei den Apothekern mit einem Berufe zu tun haben, der für Gesundheit und Leben der Bürger ausserordentlich wichtig ist und von dessen Angehörigen daher ein hoher Grad von Sorgfalt und Pflichttreue in der Ausübung des Berufes verlangt werden muss. Der Apothekerberuf ist zwar heute nicht mehr Staatsdienst, er ist aber doch sogenanntes «munus publicum», und es ist mit Recht der Apotheker selbst von Orelli («Die Stellung der Pharmacie zur Bundesverfassung, Artikel 31», Seite 13) als «ein dem öffentlichen Bedürfnis und Wohl dienendes Glied des Sanitätswesens» bezeichnet worden. Vergegenwärtigt man sich diese besondere Stellung des Apothekerberufes mit drückenden Einschränkungen einerseits und weitgehenden Privilegien anderseits (z. B. Alleinverkauf von Medikamenten und Giften), erweisen sich polizeiliche Einschränkungen aus Gründen der öffentlichen Gesundheit als durchaus notwendig. Vergegenwärtigt man sich weiter, dass wir es hier in erster Linie mit einem wissenschaftlichen Beruf zu tun haben und dass nur wissenschaftlich genügend vorgebildete Leute mit gefestigtem Charakter volle Gewähr für die Ausübung dieses ausserordentlich verantwortungsvollen Berufes zu bieten vermögen, erscheint es als im öffentlichen Wohle liegend, dass durch das Mittel der Konzession über den Fähigkeitsausweis hinaus persönliche Garantien geschaffen werden können. So erscheint es wünschenswert, dass die Konzession nur dem leitungsberechtigten Apotheker selbst erteilt wird — und nicht einer Genossenschaft, die dann dem Publikum irgendwelche Apotheker präsentieren kann —, ja sogar, dass Apotheker und Eigentümer der Apotheke identisch sind. Denn gerade im Apothekerberufe lässt sich die wissenschaftliche Seite nicht so reinlich von der wirtschaftlichen Seite trennen, wie dies die Rekursschrift behauptet, und es kommt der Apotheker sehr leicht — z. B. beim Verkauf gewinnbringender Gifte wie Morphium und Kokain! — in Versuchung, das wissenschaftliche Gewissen zugunsten eines möglichst grossen Geschäftsgewinnes zurückzudrängen. Sind nun aber Apotheker und Eigentümer verschiedene Personen und befindet sich der leitungsberechtigte Apotheker etwa gar in starker Abhängigkeit vom Eigentümer, besteht die Gefahr, dass der Eigentümer in bezug auf den Betrieb der Apotheke dem Apotheker Weisungen erteilt, die mit dessen wissenschaftlichem Gewissen unvereinbar sind, aber infolge starker ökonomischer Abhängigkeit ausgeführt werden. Bestehen somit bereits grosse Bedenken, ob es wirklich gerechtfertigt war, dem Apotheker Theodor Müller eine Konzession zu erteilen, so kann doch keine Rede davon sein, dass das Erfordernis einer Konzession Art. 31 oder 33 der Bundesverfassung oder den entsprechenden Artikel der zürcherischen Verfassung verletzt und dass die Beschränkung der Konzessionsberechtigten in § 26 sich nicht durch Erwägungen gesundheitspolizeilicher Natur rechtfertigen lasse....... Die Staatsanwaltschaft legt in einem dem Bundesgericht vorgelegten Gutachten dar, dass der Entscheid vom 7. Mai 1909 mit dem klaren Wortlaut des § 26 in offenbarem Widerspruch stand und dass man nach steter bundesgerichtlicher Praxis nicht gegen Art. 4 der Bundesverfassung verstösst, wenn die Abweichung von der bisherigen Praxis aus sachlichen Gründen erfolgt...»

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Der erste Satz des Art. 23 der Kantonsverfassung ist eine blosse Programmbestimmung, womit sich der Staat selbst im allgemeinen Interesse eine bestimmte Aufgabe stellt. Er hat nicht den Zweck, konkrete Rechtsverhältnisse zum Schutz von Einzelinteressen zu ordnen; das ist vielmehr einem zu seiner Ausführung erlassenen Gesetze vorbehalten. Daher können aus dem erwähnten Verfassungsgrundsatz keine subjektiven Rechte hergeleitet werden, deren Verletzung nach Art. 175 Ziff. 3 OG zur staatsrechtlichen Beschwerde berechtigt (vgl. AS 27 I S. 492 ff, 35 I S. 387). Die Berufung der Rekurrentin auf Art. 23 der Kantonsverfassung geht daher fehl.

2. Der Betrieb einer Apotheke stellt sich als ein unter dem Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 der Bundesverfassung, 21 der Kantonsverfassung) stehendes Handels- und Fabrikationsgewerbe dar, bildet aber zum Teil auch die Ausübung einer wissenschaftlichen Berufsart und steht soweit im Herrschaftsbereich des Art. 33 der Bundesverfassung (Salis Bundesrecht II No. 846 und 847, BBl 1903 V S. 287, AS **42** I S. 280, **43** I S. 37). Allein es ist nicht einzusehen, wieso diese Verfassungsbestimmung, die in Abs. 1 den Kantonen das Recht einräumt, die Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten von einem Ausweis der Befähigung abhängig zu machen, hier verletzt sein sollte. Wie schon wiederholt ausgesprochen wurde, bildet Art. 33 der Bundesverfassung nicht in dem Sinne eine Ausnahme von den Regeln des Art. 31, dass danach die Ausübung einer wissenschaftlichen Berufsart ausschliesslich nur von einem Befähigungsausweis abhängig gemacht werden dürfte. Er enthält in Absatz 1, der hier allein in Frage kommt, lediglich eine speziell die wissenschaftlichen Berufsarten treffende *Einschränkung* der Gewerbefreiheit, indem er den Kantonen das Recht gibt, die Ausübung solcher Berufsarten an einen Befähigungsausweis zu knüpfen, ohne sie aber damit zu hindern, eine derartige Berufsausübung noch anderswie, auf Grund des Art. 31 lit. e der Bundesverfassung, im öffentlichen Interesse zu beschränken (vgl. AS **29** I S. 280, **32** I S. 639, **41** I S. 390, **42** I S. 48, **43** I S. 37). Aus Art. 33 der Bundesverfassung lässt sich demnach nicht schliessen, dass es verfassungswidrig sei, wenn der Betrieb einer Apotheke nicht bloss vom Befähigungsausweis des Leiters, sondern von einer noch an weitere Voraussetzungen geknüpften Konzession abhängig gemacht wird. Selbst wenn übrigens in Art. 33 Abs. 1 der Bundesverfassung die Garantie der Ausübung einer wissenschaftlichen Berufsart für den Inhaber des erforderlichen Befähigungsausweises läge, so könnte sich doch die Rekurrentin hierauf nicht berufen, weil sie selbst das Apothekerdiplom nicht besitzt, und dem von ihr angestellten diplomierten Apo-

theker ist das Recht zur Führung der Apotheke nicht bestritten worden; dieser hat vielmehr die hierfür erforderliche «Konzession» erhalten.

3. Es kann sich in dieser Beziehung nur fragen, ob die Verweigerung der Konzession mit der in Art. 31 der Bundesverfassung und 21 der Kantonsverfassung garantierten Handels- und Gewerbefreiheit im Widerspruch stehe. Das ist dann zu verneinen, wenn sie sich nach Art. 31 lit. e in Verbindung mit Art. 33 der Bundesverfassung rechtfertigen lässt und nach Art. 21 der Kantonsverfassung im Interesse des öffentlichen Wohles liegt.

Die Kantone haben nach den genannten Bestimmungen der Bundesverfassung zweifellos das Recht, im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit die Ausübung des Apothekergewerbes in weitgehendem Masse zu beschränken, sie können dem Verkauf von Giften oder gesundheitsgefährdenden Substanzen gewisse Schranken setzen und sind berechtigt, mit Rücksicht darauf, dass in einer Apotheke solche Waren vertrieben, ärztliche Rezepte ausgeführt und sonst Heilmittel abgegeben werden, an denjenigen, der eine Apotheke leitet, bestimmte besondere Anforderungen in Beziehung auf Ausbildung und Moral zu stellen. Es lässt sich daher vom Standpunkt des Art. 31 BV nichts dagegen einwenden, dass der Betrieb einer öffentlichen Apotheke im Kanton Zürich von einer Bewilligung («Konzession») abhängig gemacht wird, um zu verhindern, dass ein solcher Betrieb stattfinde, bevor sich die Behörden hauptsächlich davon überzeugt haben, dass derjenige, der ihn leitet, die erforderliche Berufsausbildung genossen hat (vgl. Salis Bundesrecht II No. 849, AS **40** I S. 176, **45** I S. 138). Diese Regelung steht auch mit Art. 21 KV im Einklang. Der Ansicht der Rekurrentin, dass das zürch. Medizinalgesetz das Erfordernis einer «Konzession» offensichtlich nur mit Rücksicht auf die in § 23 enthaltene, nicht mehr zu Recht bestehende Bedürfnisklausel aufgestellt habe und daher insoweit mit dieser ausser Kraft getreten sei, kann nicht beigestimmt werden (vgl. BBl 1903 V S. 287 und AS **40** I S. 182). Die Art, wie die Gewährung der «Konzession» geregelt ist, lässt zwar darauf schliessen, dass dabei die Bedürfnisklausel mitbestimmend gewirkt habe; aber auch ohne diese hat das Erfordernis der «Konzession» als einer für den Betrieb einer Apotheke notwendigen Polizeierlaubnis seine Berechtigung.

Fraglich erscheint nur, ob die Bestimmung des § 26 des Medizinalgesetzes, dass diese Erlaubnis in der Regel bloss einem patentierten Apotheker erteilt werde, im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit liege und daher vor der Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit standhalte. Eine konkrete Anwendung dieser aus dem Jahre 1854 stammenden Vorschrift kann auch heute noch unter Berufung darauf, dass sie mit der Bundes- oder der Kantonsverfassung im Widerspruch stehe, angefochten werden.

Da die «Konzession» die Bewilligung zur Berufsausübung in eigenem Namen darstellt, so bezweckt die genannte Bestimmung, zu verhindern, dass, abgesehen von zwei Ausnahmefällen, Personen, die kein Apothekerpatent besitzen oder es, wie die Rekurrentin und überhaupt jede juristische Person, nicht erwerben können, als Inhaber einer Apotheke auftreten, d. h. eine solche in ihrem Namen betreiben oder betreiben lassen. Der Regierungsrat scheint der Ansicht zu sein, er könnte auch verlangen, dass der sich um eine «Konzession» bewerbende Inhaber einer Apotheke Eigentümer — ihrer Einrichtung oder der zur Abgabe an das Publikum bestimmten Waren — sei; doch hat er dies im vorliegenden Falle nicht getan, sondern dem Theodor Müller die Bewilligung zum Betrieb einer Apotheke erteilt, deren Einrichtungen oder Waren der Rekurrentin gehören. Es ist daher lediglich zu untersuchen, ob es sich nach Art. 31 litt. e und 33 BV im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit rechtfertigen lässt, wenn in der Regel nur ein patentierter Apotheker als konzessionierter Inhaber einer Apotheke zugelassen wird. Der Bundesrat hat die Frage im Entscheid i. S. Jucker g. Zürich vom 1. Dezember 1903 (BBl 1903 V S. 287), wo es sich ebenfalls um die Anwendung des zürch. Medizinalgesetzes handelte, bejaht, das Bundesgericht hat sie dagegen bisher offen gelassen (vgl. AS **40** I S. 181).

Nun lässt sich nicht leugnen, dass beim Apothekergewerbe im Gegensatz zu andern wissenschaftlichen Berufsarten deshalb, weil dessen Ausübung sich als Handels- und Fabrikationsgeschäft darstellt, das ein entsprechendes Kapital erfordert, unter Umständen ein schutzwürdiges Bedürfnis danach besteht, dass sich eine das Betriebskapital liefernde nicht patentierte Person als Geschäftsinhaber mit einer andern, die das Apothekerdiplom besitzt, als Angestellten zusammentun kann, und es scheint auf den ersten Blick, dass bei einem solchen Zusammenwirken das Interesse des Gemeinwesens an der Erhaltung der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit genügend gewahrt sei, wenn dem mit dem Apothekerdiplom versehenen Angestellten die selbständige Leitung der Apotheke übertragen ist. Unter dieser Bedingung wird denn auch vielfach der Betrieb einer Apotheke nicht patentierten Personen gestattet (vgl. AS **33** I No. 3, **40** I No. 21, **45** I No. 18), vom zürch. Medizinalgesetz z. B. den Erben eines verstorbenen und den Gläubigern eines in Konkurs geratenen Apothekers, und das Bundesgericht hat in den beiden zuletzt genannten Entscheiden — allerdings vom Standpunkt des kantonalen Rechtes aus — sich selbst in dem Sinne ausgesprochen, dass dem öffentlichen Interesse an der sachkundigen Führung einer Apotheke Genüge geleistet sei, sobald nur deren Leitung in den Händen einer patentierten Person liege. Allein die öffentliche Sicherheit und Gesundheit ist beim Betrieb einer Apotheke in der Regel doch wirksamer geschützt, wenn diese im Namen einer patentierten Person geführt wird, als wenn nur der leitende Angestellte das Patent besitzt (vgl. AS **33** I S. 24). Ob zwar, wie der Regierungsrat ausführt, ein solcher Angestellter vermöge starker ökonomischer Abhängigkeit von einem nicht diplomierten Geschäftsinhaber leichter dazu komme, mit seinem beruflichen Gewissen unvereinbare, gewinnbringende Geschäftshandlungen vorzunehmen als derjenige, der als patentierter Apotheker in eigenem Namen und auf eigene Rechnung arbeitet, mag zweifelhaft sein. Dagegen besteht eine nicht unerhebliche Gefahr, dass der Inhaber einer Apotheke, der kein Diplom besitzt, sich trotz der Uebertragung der Leitung an eine diplomierte Person in den Betrieb hineinmischt und zwar auch, soweit er wissenschaftliche Kenntnisse erfordert, zumal da dieser Betriebsteil sich in der Praxis vom andern nicht vollständig trennen lässt. Ein diplomierter Apotheker, der in eigenem Namen eine Apotheke betreibt, wird regelmässig, auch wenn er nicht Eigentümer der Einrichtung und der Waren ist, eine unabhängigere Stellung einnehmen als ein solcher, der im Namen eines andern den Betrieb leitet. Dazu kommt, dass bei jenem in der Regel das Verantwortlichkeitsgefühl stärker sein wird, als bei die-

sem, einmal deshalb, weil das Geschäft unter seinem Namen geht, und sodann auch, weil er dem Publikum infolgedessen unbeschränkt (aus seinen eigenen Handlungen und denjenigen seiner Angestellten) zivilrechtlich haftbar ist und zugleich auf Grund der ihm erteilten Betriebsbewilligung dem Staate gegenüber in erster Linie die öffentlichrechtliche Verantwortlichkeit für die polizeilich einwandfreie Führung des ganzen Betriebes übernommen hat, während ein leitender Angestellter sowohl zivilrechtlich als auch öffentlichrechtlich in geringerem Masse verantwortlich erscheint. Dieser Grund hat mit Rücksicht darauf, dass von der gewissenhaften Führung einer Apotheke Leben und Gesundheit der Kunden in erheblichem Masse abhängt, ein bedeutendes Gewicht, und zwar auch in einem Fall, wie dem vorliegenden, wo es sich um die Frage handelt, ob einer Genossenschaft der Betrieb einer von einem diplomierten Angestellten geleiteten Apotheke zu gestatten sei, während allerdings eine Gefahr, dass die Organe der Genossenschaft sich in unzulässiger Weise in den Betrieb einer auf ihren Namen geführten Apotheke einmischen, vielleicht in geringerem Masse besteht. Demgemäss lässt sich vom Standpunkt der Handels- und Gewerbefreiheit aus nichts dagegen einwenden, dass der Rekurrentin die Bewilligung zum Betriebe einer Apotheke nicht erteilt worden ist.

Daraus, dass der Kanton Zürich, wie auch andere Kantone und Staaten, in gewissen Fällen trotzdem die Führung einer Apotheke auf den Namen einer nicht diplomierten Person zulässt, ist nicht zu schliessen, dass er dem erwähnten gegen eine solche Zulassung sprechenden Grund keine Bedeutung beimesse; denn es handelt sich dabei um Ausnahmefälle, bei denen das Interesse an genügender Wahrung der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, um eine allzu grosse Schädigung der an den Betrieb einer Apotheke geknüpften Privatinteressen zu vermeiden, vorübergehend für gewisse Zeit einigermassen zurückgedrängt wird. Allerdings würde es den modernen Bestrebungen, die darauf ausgehen, kapitalistische Betriebe mit ihren Chancen und Risiken genossenschaftlich zu organisieren und damit die darin produzierten oder umgesetzten Waren zu möglichst niedrigen Preisen zu verkaufen, entsprechen, wenn es Genossenschaften, wie die Rekurrentin, erlaubt würde, Apotheken in ihrem Namen unter der Leitung einer mit dem erforderlichen Diplom versehenen Person zu betreiben. Es liesse sich wohl auch der Standpunkt vertreten, dass ein öffentliches Interesse am Verkauf von Arzneien und andern pharmazeutischen Produkten zu billigen Preisen bestehe und es rechtfertige, zu Gunsten solcher Genossenschaften von der Regel, dass der Inhaber einer Apotheke das Diplom selbst besitzen müsse, eine Ausnahme zu machen. Allein es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichtes, wenn es zum Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit angerufen wird, zu untersuchen, ob das Interesse an möglichst wirksamer Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit unter Umständen zu Gunsten anderer öffentlicher Interessen zurücktreten müsse, und damit je nach dem Ergebnis seiner Prüfung diese Interessen gegenüber jenen zu schützen.

Uebrigens erreicht die Rekurrentin ihren Zweck im wesentlichen dadurch, dass dem Theodor Müller die Bewilligung zum Betrieb einer Apotheke erteilt worden ist, mag auch der Umstand, dass dieser sie in eigenem Namen führen muss, das zwischen ihnen bestehende Rechtsverhältnis etwas komplizieren.

4. Dass der Regierungsrat der Genossenschaftsapotheke Winterthur seinerzeit die «Konzession» erteilt hat, ist allerdings mit dem angefochtenen Entscheid unvereinbar. Allein es darf angenommen werden, dass diese Konzessionserteilung auf einem Rechtsirrtum beruhte, und der Regierungsrat konnte daher, ohne sich einer Verletzung der Rechtsgleichheit schuldig zu machen, den früher eingenommenen, als irrtümlich erkannten Standpunkt wieder aufgeben (vgl. AS **27** I S. 424 u. a. m.). Es ist aber zu erwarten, dass er die der Genossenschaftsapotheke in Winterthur erteilte Bewilligung nach dem Ablauf der Zeit, für die sie gewährt ist, nicht mehr erneuern werde, sofern nicht bis dahin die massgebenden Gesetzvorschriften eine wesentliche Aenderung erlitten haben sollten.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Die Rekurrentin hat die Schreibgebühren von Fr. 38.— und die Kanzleiauslagen von Fr. 2.80 zu bezahlen.
3. Dieses Urteil ist der Rekurrentin und dem Regierungsrat des Kantons Zürich schriftlich mitzuteilen.

Lausanne, den 2. Dezember 1921.

Im Namen der staatsrechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts,

Der Präsident:

Der Sekretär:

Dem Abdruck der drei Aktenstücke fügen wir nur folgendes bei:

1. Die in der Antwort des Zürcher Regierungsrates erwähnten Gutachten des Staatsanwalts und des Kantonsapothekers sind den Beschwerdeführern unbekannt geblieben, so gut wie auch keine Gelegenheit gegeben war, vor dem Urteil des Bundesgerichtes den Inhalt der Antwort des Zürcher Regierungsrates kennen zu lernen, andernfalls hätten verschiedene Ausführungen aus dieser Vernehmlassung einer kritischen Beantwortung gerufen.

2. Das Zugeständnis der Zürcher Regierung und des Bundesgerichtes, *dass der berühmte Artikel 23 der Zürcher Kantonsverfassung nur zur Dekoration da sei und zu nichts verpflichte,* ist beschämend, zu gleicher Zeit aber für weitsichtige Genossenschafter sehr lehrreich! Sie wissen nun, was die Genossenschaftsbewegung von allgemein gehaltenen schönen Versprechungen politischer Parteien und führender schweizerischer Staatsmänner zu halten hat!

3. Der Entscheid des Bundesgerichtes ist absolut unbefriedigend; es hätte nach den vorgebrachten Erwägungen ebensogut zugunsten des Rekurses ausfallen sollen und es geht aus allem vor, dass das Bundesgericht den Entscheid des Zürcher Regierungsrates nur ungern geschützt hat.

4. Die Behauptung, dass ein fixbesoldeter Angestellter, der am Geschäftsertrag nicht beteiligt ist, *eher* in Versuchung komme, des Gewinnes halber, den das Geschäft machen könnte, in unerlaubter Weise Gifte abzugeben etc., als wie der Besitzer des Geschäftes, der ein Interesse an möglichst hohem Gewinne habe, ist köstlich. Bis jetzt wurde von den Vertretern des Profithandels direkt das Gegenteil behauptet!

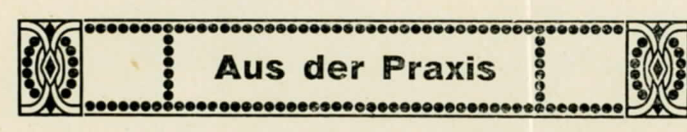
5. *Mit der hier vom Bundesgericht genehmigten Auffassung lässt sich in Zukunft nicht nur jeder Genossenschaftsbetrieb,* jeder Gesellschaftsbetrieb (Aktiengesellschaft), sondern sogar der staatliche Gemeinschaftsbetrieb unterdrücken, sofern ein konzessionierter Betrieb in Frage kommt.

Daraus ergibt sich die Lehre, dass die Freunde der Genossenschaftsbewegung in Zukunft stets auf der Hut sein müssen vor jeder weiteren Einschränkung der Gewerbefreiheit. Vielleicht ist die Zeit nicht mehr allzuferne, wo durch eine Initiativbewegung auf gesamtschweizerischem Gebiete mit dem in der Rumpelkammer verschiedener kantonaler Gesetzgebung vorhandenen mittelalterlichen Rüstzeug zur Bekämpfung der schweizerischen Genossenschaftsbewegung abgefahren werden muss!



Das Recht der Bell A.-G.

Im «Foyer Economique», dem Propagandablatt der Firma Petitpierre & Cie., Kolonialwarengeschäft in Neuenburg, erschien am 15. März 1916 ein Artikel, worin der Grosschlächterei Bell A. G. in Basel vorgeworfen wurde, sie hätte durch ihr Verhalten die verschärften Kontrollmassnahmen der S. S. S. und der Alliierten provoziert. Infolge dieses absolut haltlosen Angriffes kam die Bell A. G. dann auf die schwarze Liste. Das Bundesgericht hat am vorigen Mittwoch die von der Bell A. G. gegen die Neuenburger Firma in der Folge angehobene Schadenersatz- und Genugtuungsklage im Betrage von 5000 Franken letztinstanzlich geschützt.



Aus der Praxis

Zur Frage des Lösegeldes.

Alle in der Konsumvereinsbewegung aktiv tätigen Genossenschafter vertreten theoretisch und praktisch den Standpunkt, dass die Konsumvereinsmitglieder mit der Erwerbung eines Anteilscheines gleichzeitig die Verpflichtung hätten, ihren Verein, ihre Genossenschaft, bei den Einkäufen in allererster Linie zu berücksichtigen. Dieser moralischen Verpflichtung wird indessen nur insoweit nachgelebt, als das Mitglied seine Genossenschaftstreue nicht mit teurem Gelde, qualitativ minderwertiger Ware und Einbusse an der Bequemlichkeit (Hauslieferungen etc.) bezahlen muss. Die Rochdaler Pioniere wollten sich durch ihren Zusammenschluss wirschaftliche Vorteile sichern und erst später kam die ideale Seite hinzu, die aber ihrerseits auch wieder beim Materialismus landet (obligatorische Rückvergütung!)[1]) Können wir unseren Genossenschaftern keine Vorteile bieten, so hat überhaupt unsere ganze Bewegung für viele keinen Sinn. Die leidige Rückvergütung bedeutete früher für die Genossenschafter nichts anderes, als die Verteilung des Rechnungsüberschusses, heute glaubt der Grossteil der «Auchgenossenschafter» am Ende des Geschäftsjahres eine rechtliche Forderung an den Verein zu besitzen. Nur die Höhe dieses Anspruches wird nicht angegeben, in der Befürchtung, man könnte um ein oder zwei Prozente zu tief greifen. Die Fälle, in welchen unsere Einkaufsbüchlein zediert und an Dritte an Zahlungsstatt weiter gegeben werden, beweisen uns, dass unsere Mitglieder aus unsern Einträgen ein Zahlungsversprechen ableiten. Wehe dem Verwalter, wenn die Veröffentlichung der Jahresrechnung eine Verzögerung erleidet; die Inhaber von Einkaufsbüchlein stellen sich ein und verlangen in ziemlich bestimmten Worten die «ihnen gehörende Rückvergütung».

[1]) *Anmerkung der Redaktion.* Unser Einsender irrt sich; gewiss hat die wirtschaftliche Not die Rochdaler Pioniere zum Zusammenschluss geführt, aber der hohe Idealismus und der Berge versetzende Glaube an die Idee hat das Rochdaler-Programm von allem Anfang an beherrscht und der Bewegung gerade über die sich auftürmenden Hindernisse hinweggeholfen. Auch in der Rückvergütungsidee steckt sehr viel sittliche Kraft; richtig angewandt, ist sie ein Moment des Aufbaues. Wenn heute die Rückvergütungsquoten meistens zersplittert und verzettelt werden, so spricht das an und für sich nicht gegen den Gedanken der Rückvergütung, sondern gegen die geringe genossenschaftliche Einsicht der Konsumenten, die Augenblickserfolge dem soliden Zukunftsbau vorziehen. Eine Gesinnungsänderung erzielen, kann bloss genossenschaftliche Erziehungsarbeit.

Alles dies beweist, dass wir unsere Bewegung mit interessanten Vorträgen und Zeitungsartikeln über Zweck und Ziel der Genossenschaften alleine nicht vorwärts bringen. Hand in Hand mit den aufklärenden Arbeiten muss die praktische Vorführung über die Existenzberechtigung der Genossenschaften gehen, und gelingt uns dies nicht, so wird es uns nie gelingen, und wenn wir mit Engelszungen reden würden, auch nur einen Schritt vorwärts zu kommen.

Die Vereinsvorstände haben diese bittere Erfahrung, gerade in der gegenwärtigen Krisenzeit, bis auf die Hefe auskosten dürfen. Der rationellen Betriebsführung muss mehr wie bis anhin die Aufmerksamkeit geschenkt werden; ja man darf sogar, der Not der Zeit gehorchend, nicht davor zurückschrecken, an den sogenannten vorbildlichen Arbeitsbedingungen zu rütteln. Mit der Gefährdung der Konkurrenzfähigkeit kam auch die Genossenschaftstreue unserer Mitglieder ins Wanken! So die Verhältnisse in den Vereinen, welche die Ruhe, die in einer Etappenanstalt herrscht, nicht kennen, sondern direkt in der vordersten Schützenlinie um jede Handbreite Boden kämpfen müssen.

Mit dem rationellen Einkauf steht oder fällt jedes kaufmännisch geleitete Geschäft. Das gleiche gilt auch bei unsern Konsumvereinen. Hat der Lösegeldfreund auch daran gedacht, dass ein oder auch nur ein Bruchteil eines Prozentes, welches als Lösegeld an den V. S. K. abgeführt werden müsste, für grosse Vereine, die im Interesse ihrer Konkurrenzfähigkeit einen Teil ihrer Waren direkt an der Quelle einkaufen müssen, weil der böse Nachbar diese Quelle auch kennt und benützt, am Ende des Jahres ganz beträchtliche Summen ausmachen kann? Sollen wir mithelfen, einen solchen «Befreiungsfonds» zu speisen, damit wir, gerade um diese Differenz, unsere Ware teurer als unser Nachbar, verkaufen müssen? Dass sich in Tat und Wahrheit eine solche Kontrolle praktisch gar nicht durchführen lässt, möchte ich nur nebenbei erwähnen, denn ich möchte den Revisionsbeamten des V. S. K. z. B. sehen, wie er sämtliche Einkäufe des A. C. V. Basel durchgeht und mit der Preisliste des V. S. K. vergleicht, um uns mit einer Lösegeldfaktura zu beglücken. In vielen Fällen wird der V. S. K. mangels Waren mit Preisen gar nicht aufwarten können, und hier den Beweis anzutreten, dass es seinem Dazwischentreten gelungen wäre, billiger zu liefern, wird nach Monaten ein Ding der Unmöglichkeit sein. Wie verhält es sich mit den Vorzugspreisen, die ein Verein bei einem sich am gleichen Orte befindlichen Lieferanten geniesst? Oder sollen die Neuenburger oder Walliser Vereine ihre Weine in Basel kaufen müssen und die vielleicht aus Mitgliederkreisen stammenden Vorzugsofferten auf die Seite legen? Der V. S. K. gesteht ja selbst, dass er nicht immer in der Lage sei, ebenso günstig zu offerieren, wie hin und wieder in den Vereinen offeriert wird, speziell dann nicht, wenn es sich um die Liquidierung von Saldoposten handelt.

Wir alle wollen eine konkurrenzfähige Grosseinkaufsstelle, und lässt die Konkurrenzfähigkeit letzterer nach, so muss der V. S. K., wie die Vereine auch, den Fehler bei sich und nicht bei den Mitgliedern suchen. Die Vereine waren gezwungen, das Unkostenkonto, so rasch es die Verhältnisse erlaubten, abzubauen. Der V. S. K. hat das gleiche getan, und doch glaube ich, dass in dieser Richtung noch mehr geschehen wird oder geschehen kann. Unsere Grosseinkaufsstelle wird je länger je mehr gezwungen sein, die Waren auf dem direktesten Wege den Vereinen zuzuführen. Es hat keinen grossen Sinn, unverhältnismässig grosse Lager zu unterhalten, wenn die Ware ebensogut ab Fabrik den Vereinen zugestellt werden kann. Es sind uns allen gewiss Fälle bekannt, wo die Ware ab Fabrik zuerst nach Basel reiste, um alsdann auf dem gleichen Wege an einen in der Nähe des Ursprungsortes der Ware sich befindenden Verein zurückgesandt zu werden. Warum können die vom V. S. K. benötigten Lager nicht noch mehr wie bis anhin direkt beim Verbandslieferanten unterhalten werden, um von dort aus darüber zu verfügen?

Die hohen Manipulationsspesen müssen unter allen Umständen so weit wie möglich reduziert werden. Ich habe den Eindruck, als ob der Verband den Vereinen gegenüber mehr die Rolle eines Grossisten als die Rolle eines Vertreters oder eines Agenten der Vereine einnimmt. Der Verband sollte nicht Warengewinne erzielen wollen; würde er sich allein mit Provisionen für seine Vermittlertätigkeit begnügen, so wäre er in der Lage, bedeutend mehr Aufträge an sich zu ziehen. Der Umsatz könnte somit erhöht und der Verband mit der Zeit eine solche Stellung einnehmen, die auch unsern Vereinen von Nutzen sein würde. Geht es den Vereinen gut, so braucht auch der Verband um seine Zukunft nicht zu bangen.

Aus dem bisher Gesagten geht hervor, dass der Umsatz des V. S. K. via «Lösegeld» nicht gehoben werden kann und doch vertrete ich die Ansicht, dass auf diesem Gebiete etwas geschehen sollte. Es muss ein Weg gefunden werden, der den Vereinen einen Ansporn gibt, sich bei gleichen, eventuell auch bei minim erhöhten Preisen dem V. S. K. den Vorzug zu geben. Denken wir an eine solche Lösung der Frage, so müssen wir zum vornherin davon absehen, den Verband finanziell zu schwächen. Die Auszahlung einer Rückvergütung kann also auch nicht in Frage kommen. Mir schwebt eine Lösung vor, die bis anhin nicht in Vorschlag gebracht wurde und die, wie mir scheint, der Diskussion wohl wert wäre. Prüfen wir einmal die Frage, ob wir dem uns vorschwebenden Ziele nicht näher kommen, wenn sich der V. S. K. dazu entschliessen könnte, an Stelle der Rückvergütung den Vereinen, im Verhältnis zu ihren Bezügen A n t e i l s c h e i n e zu verabfolgen. Letztere bedeuten für den V. S. K. Eigenkapital und für die Vereine einen Aktivposten in ihrer Bilanz. Der V. S. K. kann wie bis anhin frei über seine Mittel verfügen und je mehr Anteilscheine ein Verein besitzt, um so grösser wird wiederum sein Interesse am Verband. Auch wenn sich der V. S. K. nur mit Provisionen für seine Agententätigkeit begnügt, wird er immer noch nach erfolgten Abschreibungen und üblichen Rückstellungen in seiner Bilanz so viel ausweisen können, dass eine Verteilung dieses Nettoüberschusses in Form von Anteilscheinen möglich wäre. Bruchteile von Anteilen könnten vorgetragen und mit den Vereinen im nächsten Jahre verrechnet werden. Selbstverständlich müssen die laut Art. 21 der Statuten des V. S. K. vorgeschriebenen Anteilscheine bezogen werden, ohne dass eine Verrechnung mit den auf Grund des Jahresergebnisses ausgegebenen Anteilscheinen stattfinden dürfte.

A l s o k e i n L ö s e g e l d u n d k e i n e R ü c k v e r g ü t u n g, w o h l a b e r a u f G r u n d d e r B e z ü g e u n d d e s a u s g e w i e s e n e n U e b e r s c h u s s e s d i e V e r a b r e i c h u n g v o n **Anteilscheinen** a n d i e V e r e i n e! Gd., Zch.

A n m e r k u n g d e s H e r a u s g e b e r s. Indem wir der Warenvermittlung des V. S. K. es überlassen, auf einzelne Anwürfe des Einsenders betreffend nicht ebenbürtiger Leistungsfähigkeit mit den privaten Grossisten zu antworten, möchten wir heute nur z w e i Bedenken zu den vorstehenden Vorschlägen anbringen:

1. Die Beschränkung des V. S. K. auf die blosse Agententätigkeit wäre ein R ü c k s c h r i t t hinter die vor bald dreissig Jahren aufgenommene direkte Warenvermittlung durch den V. S. K., den jedenfalls die erdrückende Mehrheit der Verbandsvereine nicht billigen würde. Auch die grossen Verbandsvereine würden bald wieder nach der preisregulierenden Tätigkeit des V. S. K. rufen. Der heutigen Generation sind eben die Verhältnisse, wie sie vor 30 Jahren herrschten, nicht bekannt, sonst könnten solche Vorschläge nicht auftauchen.

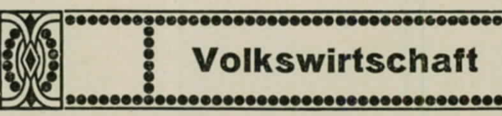
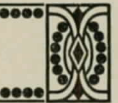
2. Die Belohnung verbandstreuer Verbandsvereine durch Ueberweisung von Provisionen entsprechend dem Umsatz zur Ansammlung von Anteilscheinen zugunsten der Verbandsvereine ist g l e i c h b e d e u t e n d mit einer A u f t e i l u n g d e r U e b e r s c h ü s s e o d e r r i c h t i g e r d e r R e s e r v e n d e s V. S. K. u n t e r d i e V e r b a n d s v e r e i n e. Voraussetzung hierfür wäre ein absolut gleich hoher Zuschlag des V. S. K. — über die Selbstkosten hinaus — auf alle Warenpreise und absolute Einhaltung der Bulletinpreise durch a l l e, auch die grössten Verbandsvereine! Dieser Vorschlag ist beim V. o. l. G. seit Jahrzehnten verwirklicht, nur dass dort nicht Anteilscheine, sondern unkündbare Obligationen den Verbandsgenossenschaften zugeteilt werden! Dieses System weckt die Begehrlichkeit zum Austritt aus dem Verbande, wenn bestimmte Konstellationen dies als wünschbar erscheinen lassen.

„CO-OP"-Artikel.

Die Verwaltung des Allg. Consumverein beider Basel (A. C. V. b. B.) schreibt in verdankenswerter Weise in einem Zirkular an das Verkaufspersonal der Warenlokale des A. C. V. beider Basel wie folgt:

«*Wir sehen uns genötigt, das Personal neuerdings auf die Eigenmarken des V. S. K. aufmerksam zu machen und anzuweisen, diese Produkte immer anzubieten und abzugeben, wenn nicht von vorneherein ein anderes Fabrikat verlangt wird.*»

Es dürfte zweckmässig sein, wenn alle Vereinsverwaltungen ihr Personal in diesem Sinne instruieren.

Volkswirtschaft

Die Kohlen-Einfuhrgebühr wurde vom Bundesrat mit Wirkung ab 15. Juni von 50 auf 40 Rappen per 100 Kilo herabgesetzt.

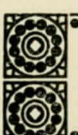
Die Zolleinnahmen für den Monat Mai beliefen sich auf Fr. 12,046,790.55 gegenüber Fr. 5,610,396.11

im gleichen Monat des Vorjahres, was eine Mehreinnahme von Fr. 6,436,394.44 ausmacht.

Auf 1. Juni 1922 betrugen die Einnahmen im Jahre 1922 Fr. 62,561,992.25, im gleichen Zeitraum des Vorjahres Fr. 33,570,049.84. Die Mehreinnahmen betragen für 1922 Fr. 28,991,942.41.

Zunahme des Käseexportes. Im Bundesrat gab Herr Ernährungsdirektor Dr. Käppeli einen ausführlichen Bericht über die gegenwärtige Lage auf dem Käsemarkt und die finanzielle Situation der Käseunion. Daraus ergibt sich, dass sich durch die Besserung der Lage auf dem Käsemarkt die Situation günstiger gestaltet hat, so dass weitere Bundesbeiträge in Zukunft nicht mehr notwendig sein werden. Gestützt auf diesen Bericht hat der Bundesrat verschiedene Erleichterungen in der Ausfuhr von Käse beschlossen. Immerhin wurde mit Rücksicht auf die noch bestehenden Käselager der schweizerischen Käseunion die Ausfuhr noch nicht vollständig freigegeben.

Das bisher auf 5 kg festgesetzte ausfuhrfreie Quantum Käse soll nun spätestens Mitte Juni auf 50 kg erhöht werden.




Lebensversicherung mit Einschluss des Invaliditätsrisikos.

Die auf Anregung des Verbandes schweiz. Konsumvereine im Jahre 1917 gegründete Schweizerische Volksfürsorge, Volksversicherung auf Gegenseitigkeit in Basel, die ihren Betrieb Ende 1918 aufgenommen hat, ist im Begriffe, ihre Tätigkeit durch Einführung einer neuen Versicherungsform zu erweitern.

Bisher hat die Volksfürsorge die gewöhnliche gemischte Lebensversicherung betrieben, die fällig wird bei Erreichung eines bestimmten Alters oder bei früherem Ableben. Sie hat für diese Versicherungsform zwei Tarife ausgegeben, nämlich den Tarif 1 für solche Personen, welche sich bei der Aufnahme einer ärztlichen Untersuchung unterziehen und den Tarif 2, der die Aufnahme ohne ärztliche Untersuchung vorsieht. Nachdem schon im Jahre 1919 Tarif 1 in dem Sinne eine Erweiterung erfahren hat, dass die pro Person zulässige Maximalversicherungssumme von Fr. 10,000 auf Fr. 30,000 erhöht worden ist, und nachdem im Jahre 1920 durch Erweiterung des Tarifes 2 die Kinderversicherung eingeführt worden ist, welche ermöglicht, dass Kinder schon vom ersten Lebenstage an in die Versicherung aufgenommen werden können, hat sich die Leitung der Volksfürsorge nun dazu entschlossen, einen weiteren Schritt nach vorwärts zu tun durch Einführung der gemischten Lebensversicherung mit Einschluss des Invaliditätsrisikos.

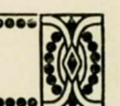
Die gewöhnliche gemischte Lebensversicherung mit Auszahlung der Versicherungssumme im Todesfall oder bei Ablauf der Versicherungsdauer, wie sie durch die Tarife 1 und 2 der Schweizerischen Volksfürsorge geboten wird, erfüllt in denjenigen Fällen ihren Zweck nicht vollständig, wo durch Krankheit oder Unfall die Erwerbsfähigkeit und das Einkommen des Versicherten zurückgehen oder überhaupt aufhören. Hat ein Versicherter die Erwerbsfähigkeit dauernd teilweise oder gänzlich eingebüsst, so wird ihm in der Regel das Aufbringen der künftighin fällig werdenden Lebensversicherungsprämien schwer fallen oder direkt unmöglich werden. Es kann vorkommen, dass ein erwerbsunfähig gewordener Versicherter die Prämienzahlung einstellen und seine Versicherung auf einen reduzierten prämienfreien Betrag umwandeln muss, oder dass er sich zur Auflösung der Versicherung durch Rückkauf gezwungen sieht.

Der neue Tarif 1 J für die gemischte Lebensversicherung mit Einschluss des Invaliditätsrisikos sieht die Auszahlung der Versicherungssumme nicht nur beim Tode oder beim Ablauf der Versicherungsdauer, sondern auch bei dauerndem Verlust der Erwerbsfähigkeit infolge Unfall oder Krankheit vor und vervollständigt durch diese Erweiterung die Fürsorge, welche die Lebensversicherung der Familie und dem Versicherten selbst bietet, in vorteilhafter Weise.

Eine Lebensversicherung nach Tarif 1 J der Schweizerischen Volksfürsorge befreit den Versicherten beim Eintritt dauernder Erwerbseinbusse infolge Unfall oder Krankheit von weiterer Prämienzahlung, lässt den versicherten Betrag sofort fällig werden und hilft dadurch dem Versicherten wenigstens die finanziellen Fogen seines Zustandes tragen.

Für Versicherungen nach Tarif 1 J gelten dieselben allgemeinen Versicherungsbedingungen wie für Versicherungen nach dem gewöhnlichen Tarif 1. Ausserdem finden noch die besonderen Zusatzbedingungen für die Invaliditätsversicherung Anwendung. Die zu versichernde Person hat sich einer ärztlichen Untersuchung zu unterziehen.

Der neue Tarif ist bei der Zentralverwaltung der Volksfürsorge, Tellstrasse 58, Basel, bei den Verwaltungen der Konsumvereine, welche Agenturen der Volksfürsorge übernommen haben und bei den Vermittlern erhältlich.

Aus den Verhandlungen der Sitzung der Verwaltungskommission vom 2. Juni 1922.

1. Infolge des auf den 1. Juni 1922 in Kraft getretenen neuen Fahrtenplanes der S. B. B. ist eine kleine Verschiebung in der Arbeitszeit unserer Betriebe in Pratteln notwendig geworden. Die Arbeitszeit für das Personal in Pratteln wird mit Gültigkeit ab Dienstag, den 6. Juni 1922, wie folgt festgesetzt:

Für die **kommerziellen Bureaux:**

Von **Montag bis Freitag:** von 7³/₄ Uhr morgens bis 5 Uhr nachmittags mit Unterbrechung von ³/₄ Stunden über den Mittag; an **Samstagen:** von 7,20 Uhr morgens bis 11,35 Uhr vormittags.

Für die **technischen Betriebe:**

Von **Montag bis Freitag:** von 7,20 Uhr morgens bis 4,55 Uhr nachmittags mit Unterbruch von einer Stunde über den Mittag; an **Samstagen:** von 6,30 Uhr morgens bis 11,35 Uhr vormittags.

2. Der Statutenänderung der Società cooperativa di consumo Pedemontese in Verscio wird die Genehmigung erteilt.

3. Die Eingabe an die Handelsabteilung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes betreffend Revision des Generalzolltarifes wird festgestellt.

Redaktionsschluss: 8. Juni 1922.